LOIS GRENELLE : MODE D'EMPLOI

Octobre 2010

Lefèvre Pelletier & associés , Avocats



Avertissement : la présente brochure présente un panel non exhaustif des mesures issues, pour l'essentiel, de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 dite "Grenelle 2", mais également de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 dite "Grenelle 1" et des textes périphériques découlant des discussions menées dans le cadre du Grenelle de l'environnement.



ÉDITORIAL

Est-on assez attentif à l'enjeu considérable que le Grenelle de l'environnement représente pour nos métiers ?

Derrière les nouvelles normes énergétiques (la réglementation thermique 2012), au-delà des innombrables retouches législatives que porte la loi Grenelle 2, sans même évoquer les 201 ajouts ou changements réglementaires qu'appelle l'application de cette loi, un mouvement plus profond est en train de se produire.

Hier nous construisions nos bâtiments en ayant une attention distraite à l'égard de leur performance énergétique, parce que l'énergie était bon marché. Et nous n'avions, pour la même raison, qu'un intérêt très relatif à assurer une exploitation économe de nos bâtiments. Les centres d'intérêt étaient ailleurs : bien sûr, l'emplacement des immeubles, mais aussi leur ergonomie et le confort des occupants.

Le défi du Grenelle est évidemment de ne pas affadir ces préoccupations, mais d'en ajouter une, désormais essentielle : la qualité énergétique des bâtiments. Et le sujet n'est pas seulement technique, il est principalement une préoccupation d'entreprise, c'est-à-dire de mise en commun d'un projet qui va structurer notre vivre ensemble.

Nous avons la conviction que les objectifs fixés par le Plan Bâtiment du Grenelle ne seront atteints que si chacun accepte de faire évoluer ses pratiques : mieux travailler ensemble pour mettre en œuvre une approche globale du sujet, se former efficacement à la nouvelle donne, imaginer les nouveaux équilibres contractuels et financiers qui permettront d'assurer la rénovation énergétique des bâtiments, mettre en place les contrats de performance énergétique qui conféreront à l'acquéreur, aux locataires, aux utilisateurs la garantie énergétique attendue.

C'est un formidable défi à relever, pour lequel des "ensembliers" seront requis : ceux qui accompagneront les maîtres d'ouvrage dans leur rénovation, ceux qui feront travailler ensemble des entreprises de spécialités différentes.

Les lois Grenelle portent en elles-mêmes cette belle aventure humaine qui va occuper nos prochaines années ; il ne serait pas raisonnable de rester sur le bord du chemin : derrière tous ces sujets, c'est la valeur des actifs qui va être en jeu.

Nous avons donc voulu très simplement, par la coproduction de cette brochure, montrer que l'alliance de nos métiers est porteuse de valeur ajoutée, et informer chacun de l'étendue des dispositions des lois Grenelle qui constituent le nouvel environnement juridique de l'immobilier.

Maurice Gauchot
Président
CB Richard Ellis

Philippe Pelletier
Associé senior
Lefèvre Pelletier & associés

SOMMAIRE



1 Bâtiments verts

1.1 Objectifs du grenelle

1.1.1 Les immeubles neufs : la RT 2012

Les articles incantatoires du Titre I de la loi Grenelle I ont placé la lutte contre le changement climatique au *"premier rang des priorités" (art. 2)* et rappelé que *"le secteur du bâtiment, qui consomme plus de 40 % de l'énergie finale et contribue pour près du quart aux émissions nationales de gaz à effet de serre, représente le principal gisement d'économies d'énergie exploitable immédiatement. Un plan de rénovation énergétique et thermique des bâtiments existants et de réduction des consommations énergétiques des constructions neuves, réalisé à grande échelle, réduira durablement les dépenses énergétiques, améliorera le pouvoir d'achat des ménages et contribuera à la réduction des émissions de dioxyde de carbone. Cette amélioration implique le développement et la diffusion de nouvelles technologies dans la construction neuve et la mise en œuvre d'un programme de rénovation accélérée du parc existant (…)" (art. 3).*

L'article 4 de la loi Grenelle I annonçait que l'État se fixait les objectifs suivants :

a) *"**toutes les constructions neuves** faisant l'objet d'une demande de permis de construire déposée à compter de la fin 2012 et, par anticipation à compter de la fin 2010, s'il s'agit de bâtiments publics et de **bâtiments affectés au secteur tertiaire**, présentent une consommation d'énergie primaire inférieure à un seuil de **50 kilowattheures par mètre carré et par an en moyenne** ; (…)*

b) ***toutes les constructions neuves** faisant l'objet d'une demande de permis de construire déposée à compter de la fin 2020 présentent, sauf exception, une **consommation d'énergie primaire inférieure à la quantité d'énergie renouvelable produite dans ces constructions**, et notamment le bois-énergie ; (…)".*

L'objectif de construction de bâtiments à énergie positive fixé en 2020 reprend ainsi les obligations imposées par la directive 2010/31/CE du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments. La France anticipe cependant l'étape intermédiaire fixée en 2015 par la directive pour l'avancer en 2012.

Les seuils édictés par la loi Grenelle I seront intégrés dans la prochaine réglementation thermique en cours d'élaboration, en vue de sa mise en œuvre pour les bâtiments tertiaires neufs à compter d'une date qui sera reportée au second semestre 2011. Il n'y a donc pas de nouvelle disposition dans la loi Grenelle 2 précisant les objectifs fixés par l'article 4 de la loi Grenelle I pour les bâtiments neufs.

Pour mémoire, la réglementation thermique a pour but de fixer une limite maximale à la consommation énergétique des bâtiments neufs pour le chauffage, la ventilation, la climatisation, la production d'eau chaude sanitaire et l'éclairage. Elle est définie actuellement par la réglementation thermique 2005 ("RT 2005"), qui a succédé à la réglementation thermique 2000 ("RT 2000").

La RT 2005 :

- s'applique aux bâtiments neufs résidentiels et tertiaires (à l'exception de ceux dont la température normale d'utilisation est inférieure ou égale à 12 °C, des constructions provisoires (d'une durée d'utilisation inférieure à deux ans), des bâtiments d'élevage ainsi que des bâtiments chauffés ou climatisés en raison de contraintes liées à leur usage),
- concerne les projets dont le dépôt de la demande de permis de construire est postérieur au 1er septembre 2006, et
- est définie par les articles L111-9, R111-6 et R111-20 du CCH et leurs décrets et arrêtés d'application (principalement décret n° 2006-592 du 24 mai 2006 et arrêté du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments).

La nouvelle rédaction de l'article L111-9 du CCH prévoit qu'un décret en Conseil d'État détermine *"pour les constructions nouvelles, en fonction des différentes catégories de bâtiments, leurs caractéristiques et leur performance énergétiques et environnementales, **notamment au regard des émissions de gaz à effet de serre, de la consommation d'eau ainsi que de la production de déchets liées à leur édification, leur entretien, leur réhabilitation et leur démolition**".*

À l'heure où nous rédigeons ces lignes, il est annoncé[1] que la RT 2012 comportera trois exigences de résultat relatives à une performance globale : le besoin bioclimatique, la consommation d'énergie primaire et le confort d'été.

Le besoin bioclimatique ("Bio-max") définira une limitation simultanée du besoin en énergie pour les composantes liées à la conception du bâti (chauffage, refroidissement et éclairage), imposant ainsi son optimisation indépendamment des systèmes énergétiques mis en œuvre.

L'exigence de consommation conventionnelle maximale d'énergie primaire ("C-max") portera sur les consommations de chauffage, de refroidissement, d'éclairage, de production d'eau chaude sanitaire et d'auxiliaires (pompes et ventilateurs).

(1) Source : www.plan-batiment.legrenelle-environnement.fr.

Le Cmax sera de 50 kWh/m²/an d'énergie primaire, modulé selon la localisation géographique, l'altitude, le type d'usage du bâtiment, la surface moyenne des logements et les émissions de gaz à effet de serre. S'agissant des émissions de gaz à effet de serre, seul le bois-énergie, dont le contenu en CO^2 est quasi nul (13 g CO^2/kWh) et incontesté, ainsi que les réseaux de chaleur les moins émetteurs de CO^2, feraient l'objet d'une modulation de cette exigence, limitée à 30 % au maximum.

Afin d'assurer l'équité de la réglementation, le Cmax sera modulé à la hausse ou à la baisse en fonction de la surface du logement. En logement collectif, l'exigence de consommation Cmax sera augmentée de 7,5 kWhEP/m²/an dans le logement collectif, temporairement jusqu'au 1er janvier 2015. Cette souplesse devrait permettre aux filières industrielles de s'adapter (en proposant notamment, en volume suffisant, des pompes à chaleur adaptées au collectif, performantes et à coûts maîtrisés).

Pour les bâtiments non climatisés, la RT 2012 définit les catégories de bâtiments dans lesquels il sera possible d'assurer un bon niveau de confort en été sans avoir à recourir à un système actif de refroidissement. La réglementation imposera que la température la plus chaude atteinte dans les locaux, au cours d'une séquence de 5 jours très chauds d'été, n'excède pas un seuil.

À l'horizon 2020, il est envisagé, conformément à l'objectif fixé par la loi Grenelle I que la RT 2020 mettra en œuvre le concept de bâtiment à énergie positive (BEPOS).

1.1.2 Les immeubles existants : les travaux d'amélioration de la performance énergétique

La loi Grenelle 2 impose que ***"des travaux d'amélioration de la performance énergétique soient réalisés dans les bâtiments existants à usage tertiaire ou dans lesquels s'exercent une activité de service public dans un délai de 8 ans à compter du 1er janvier 2012"*** *(art. L111-10-3 au CCH).*

Le texte renvoie à un décret d'application qui déterminera la nature et les modalités de cette obligation de travaux, notamment les caractéristiques thermiques ou la performance énergétique à respecter, *"en tenant compte de l'état initial et de la destination du bâtiment, de contraintes techniques exceptionnelles, de l'accessibilité des personnes handicapées ou à mobilité réduite ou de nécessités liées à la conservation du patrimoine historique".*

Il est également prévu que le respect de l'obligation de travaux soit établi par un certificat qui devra obligatoirement être annexé aux actes de vente et aux baux de location *(art. L111-10-3, al. 2 du CCH)*.

Ce certificat à annexer aux actes de ventes et aux baux pourrait correspondre au document qui devra être remis à l'achèvement des travaux de construction ou de réhabilitation soumis à permis de construire *(cf. 2.3.1)* ou être établi à partir de celui-ci.

Cette obligation de travaux s'insère parmi les dispositions de l'article L111-10 du CCH introduit par la loi du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique et concernant les conditions énergétiques à respecter pour les rénovations de bâtiments existants.

Pour mémoire, il existe déjà une réglementation régissant les performances thermiques à atteindre lors de la réalisation de travaux :

- la réglementation dite "globale" applicable, sous certaines conditions, aux rénovations de bâtiments de plus de 1 000 m², applicable depuis le 1er avril 2008 *(art. R131-26 et R131-27 du CCH)*, et

- la réglementation "élément par élément", applicable depuis le 1er novembre 2007 à toutes les rénovations *(art. R131-28 du CCH) (voir l'avis d'expert de Christian Béaur)*.

Il est donc possible que ces dispositions servent de base à la réglementation à venir concernant l'obligation de réaliser des travaux dans les bâtiments existants à usage tertiaire ou dans lesquels s'exercent une activité de service public.

À ce jour, en attendant le décret pris en application de l'article 3 de la loi Grenelle 2, il peut être utilement recouru aux critères du label réglementaire édicté par l'arrêté du 29 septembre 2009 relatif au label "haute performance énergétique rénovation".

À noter enfin que le décret du 16 octobre 2009 *(décret n°2009-1247 du 16 octobre 2009 relatif à la surface hors œuvre des constructions)* précise que les surfaces de plancher supplémentaires et nécessaires à l'aménagement d'une construction existante en vue d'améliorer son isolation thermique et acoustique ne sont pas incluses dans le calcul de la surface hors œuvre brute.

Avis d'expert CBRE

Un cadre réglementaire ou volontaire applicable aux travaux de rénovation est déjà défini en France :

- Réglementairement c'est le décret du 19 mars 2007 et ses arrêtés subséquents qui définissent et encadrent strictement les conditions de rénovation. Le Maître d'Ouvrage ne peut plus rénover son immeuble sans que les équipements ou matériaux qu'il introduit ou remplace, et qui affectent la performance énergétique de son Ouvrage, ne contribuent à une amélioration de sa performance énergétique : des caractéristiques minimales de performance sont précisées par élément remplacé ou installé et en outre, dans le cas de bâtiment de plus de 1000 m² achevés après le 1er janvier 1948 et dont la valeur des travaux à impact énergétique dépasse 275 € HT/m² SHON (sujétions comprises), plusieurs autres fortes contraintes s'appliquent, notamment :
  - une amélioration de la consommation énergétique du projet de 30 % par rapport à la situation initiale ;
  - une température intérieure de confort qui ne dépasse pas la température intérieure de référence ;
  - une étude de faisabilité technico-économique des différentes sources possibles d'approvisionnement en énergie est requise (dans l'optique de favoriser l'incorporation de solutions utilisant les énergies renouvelables) ;
  - ces dernières contraintes parfois encore ignorées par les Maîtres d'Ouvrage obligent à une approche plus globale des obligations énergétiques et dans une optique de plus long terme.
- Au plan volontaire les outils évoluent pour accompagner les rénovations performantes : nouvelles certifications HQE Rénovation, Performance Énergétique et Qualité Associée (avec son label BBC Rénovation) qui toutes deux intègrent la qualité environnementale en sus de la performance énergétique. Il s'agit ici d'éviter de concevoir des "bunker" bien isolés mais sans qualité de vie intérieure.

En résumé, avec ces nouveaux outils, la trajectoire est bien balisée pour réaliser l'engagement national de réduction de 38 % de la consommation énergétique de l'ensemble du parc immobilier à l'horizon 2020.

Il reste encore pour de nombreux acteurs à s'approprier la philosophie, les démarches, et les nouvelles exigences de conception et de mise en œuvre correspondantes.

Pour appréhender de manière globale et cohérente cette nouvelle approche et décider des choix de rénovation à retenir, nous conseillons vivement aux Maîtres d'Ouvrage de réaliser en amont un diagnostic énergétique et environnemental associé à une simulation thermique dynamique plutôt que de se limiter aux seuls diagnostics réglementaires. Le DPE garde toutefois son utilité en tant qu'investigation préalable car dès le 01/01/2011, il sera obligatoirement annexé aux contrats de vente et de location.

Christian Béaur
Directeur Maîtrise d'Ouvrage et Développement Durable
CB Richard Ellis | Corporate / Artequation

1.1.3 Le parc immobilier des collectivités publiques

Le Grenelle de l'environnement a initié une démarche forte portant sur les bâtiments publics de l'État puisque par l'article 5 de la loi Grenelle 1, **l'État s'est engagé à réduire de 38 % les consommations d'énergie et de 50 % les émissions de gaz à effet de serre sur ses bâtiments publics, à l'horizon 2020**. Ces objectifs s'inscrivent dans une démarche dite d'État "exemplaire", selon laquelle l'État se doit d'ouvrir la voie et laisser les autres acteurs (notamment les collectivités territoriales) lui emboîter le pas, sans pour autant leur imposer d'obligation légale.

1.1.3.1 Principes généraux d'amélioration de la performance énergétique du parc immobilier de l'État

Les responsables de la politique immobilière de l'État, profondément remaniée et réorganisée, sont invités à s'intéresser au stock de bâtiments existants, notamment au travers de l'identification du parc possédé ou loué par l'État, de ses caractéristiques en matière énergétique, d'une méthodologie de programmation des rénovations des bâtiments publics et de l'identification des travaux les plus efficaces pour réduire les consommations énergétiques.

L'acquisition, la construction ou la prise à bail d'un nouveau bâtiment pour satisfaire aux besoins de l'État devra **répondre aux objectifs du Grenelle dès 2010**. Les projets de l'État devront ainsi tenir compte rapidement des enjeux soulevés (mentalités, moyens à adapter…).

1.1.3.2 Réforme des cadres d'organisation de la politique immobilière de l'État et mesures mises en œuvre

L'État est actuellement en train d'organiser son réseau professionnalisé de la fonction immobilière reposant sur les services déconcentrés impliquant à la fois les responsables de la politique immobilière de l'État (les RPIE), les services des préfectures, les cellules techniques relevant du MEEDDM et les utilisateurs. À titre d'expérimentation, divers schémas d'organisation se

développent actuellement selon les régions.

L'État a lancé, au travers du dispositif du plan de relance, un grand nombre d'audits énergétiques destinés à accroître significativement et dans un temps très court, la connaissance des performances énergétiques de ses bâtiments. Ce plan de relance a permis de lancer dès 2009 un ensemble d'opérations de travaux pour 150 M€ sur le patrimoine de l'État.

L'État entend généraliser les outils de suivi de la performance énergétique de ces bâtiments et a défini les caractéristiques minimales de tout outil utilisé pour mesurer les fluides des bâtiments de l'État : universalité (exportation des bases vers tout autre outil afin d'éviter toute dépendance à une société), automaticité (système de télérelève par souci de fiabilité) et simplicité de gestion (pour éviter un coût trop dissuasif en matière de ressources humaines).

1.1.3.3 L'engagement des collectivités territoriales vers l'amélioration de la performance énergétique de leur patrimoine

Les collectivités territoriales sont incitées par la loi Grenelle 1 à suivre les objectifs fixés pour l'État *(art. 5)*.

La loi Grenelle 2 ne contient cependant aucune mesure de nature à engager les collectivités à réduire la facture énergétique de leur bâtiment et c'est au travers du rapport du chantier collectivités territoriales, remis le 22 juillet 2010 au bureau du comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle, qu'elles vont trouver les moyens de mettre en œuvre l'engagement souhaité.

La priorité **est ainsi donnée à la connaissance du patrimoine des collectivités territoriales, préalable indispensable à la mise en œuvre d'un plan d'action** pour l'amélioration de la performance énergétique de leurs bâtiments.

Si aujourd'hui, on sait que les communes entretiennent plus de 280 Mm², dont 53 % de bâtiments scolaires, on ne connait pas, en revanche, le patrimoine des établissements publics, ni celui des départements et des régions. Après le recensement du patrimoine, la réalisation d'un audit énergétique sur leurs bâtiments, bien qu'étant obligatoire seulement pour l'État, est fortement recommandé afin de permettre une priorisation des actions.

Le travail du chantier s'est particulièrement concentré sur l'accompagnement des petites communes qui ne disposent pas des moyens en termes d'ingénieries administrative, technique et financière dont disposent les communautés d'agglomérations, les conseils généraux et régionaux. Ainsi, le recours au conseil en énergie partagée (CEP), service d'ingénierie locale mise en place par l'ADEME et l'adaptation d'outils financiers (certificats d'économie d'énergie bonifiés et éco-prêt à taux zéro) sont favorisés.

Quels que soient les outils utilisés, les économies d'énergies doivent être envisagées dans une approche globale et territoriale du développement durable, au travers des **Plans climats énergie territoriaux** (PCET) et des **Agendas 21** locaux. **Le niveau intercommunal doit être privilégié comme échelle d'action**.

En matière de financement, le rapport préconise l'éco-conditionnalité des aides publiques, la mise en place de prêts bonifiés au bénéfice des collectivités qui réalisent des travaux visant à améliorer la performance énergétique de leurs bâtiments, ou encore, la création d'un fonds national dédié au soutien de ces collectivités.

Les outils juridiques devront également être adaptés (contrat de performance énergétique, introduction de critères environnementaux obligatoires dans le Code des marchés publics) afin de faciliter la réalisation des travaux nécessaires au respect des objectifs du Grenelle.

Enfin, l'engagement des collectivités ne sera efficace que si les élus, leurs équipes techniques et les usagers sont sensibilisés et formés.

1.2 Aides financières et autres outils d'incitation

1.2.1 Bâtiments résidentiels

1.2.1.1 Aide à la rénovation du parc immobilier social

Les lois Grenelle 1 et Grenelle 2 ont fixé comme objectif la rénovation du parc immobilier social le moins performant. Afin d'inciter les bailleurs sociaux à entreprendre ce chantier, l'État a veillé à ce que des mesures financières soient décidées. La plus importante concerne **l'éco-prêt logement social**.

Ce dispositif issu du Grenelle de l'environnement permet la rénovation thermique des logements sociaux qui consomment le plus d'énergie, soit les bâtiments dits "énergivores" classés E, F ou G. Une fois rénovés, ces bâtiments classés D ou C doivent consommer en moyenne 150 KW par mètre carré et par an.

800 000 logements "énergivores" ont été ainsi identifiés dans le parc social.

Deux conventions du 26 février 2009 signées entre l'État et la Caisse des dépôts d'une part, et l'État et l'Union Sociale pour l'Habitat d'autre part, ont permis de lancer la rénovation énergétique de 100 000 logements sociaux prioritaires (classés E, F ou G), entre 2009 et 2010.

Ce prêt permet aux organismes d'habitation à loyer modéré d'emprunter entre 9000 et 16000 euros par logement pour la réalisation de travaux de rénovation thermique. Par ailleurs, si les travaux engagés permettent de justifier d'un label réglementaire de performance énergétique, 2000 euros supplémentaires de prêt par logement peuvent être accordés.

Le taux de cet emprunt est fixe (1,90 %), pour une durée maximale de quinze ans.

Cet outil financier complète une liste déjà importante de financements mis à la disposition des bailleurs sociaux (dotations ANRU, aides de l'ADEME, soutiens du Fonds chaleur renouvelable, aides du FEDER, certificats d'économies d'énergie, crédit d'impôt "développement durable", dégrèvement de la taxe foncière, etc.).

1.2.1.2 | Dispositifs issus de la loi Boutin

Prenant en compte les exigences du Grenelle de l'environnement, la loi du 25 mars 2009, dite "loi Boutin", prévoit des outils d'incitation pour la rénovation des logements.

■ Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés *(art. 25 et 26)*

Un programme national de requalification des quartiers anciens dégradés est créé afin d'améliorer la performance énergétique des bâtiments. La liste des quartiers concernés a été fixée par le décret n° 2009-1780 du 31 décembre 2009.

L'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) et l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) sont chargées de la mise en œuvre de ce plan *(art. L321-1-2 et L321-2-3 du CCH)*.

■ Dégrèvement de la taxe foncière pour les organismes d'habitation à loyer modéré *(art. 47)*

Les organismes HLM bénéficient d'un dégrèvement de taxe foncière lorsque les immeubles ont fait l'objet de travaux dont un quart des dépenses ont été réglées au titre des travaux d'économie d'énergie.

La loi du 25 mars 2009 vient préciser que si l'imputation de la dépense ne peut être effectuée en totalité sur les cotisations de l'immeuble en cause, le solde peut l'être sur les cotisations des immeubles situés dans la même commune ou des communes relevant du même service des impôts. Deux conditions sont toutefois posées puisque le propriétaire desdits immeubles doit être celui de l'immeuble en cause et l'imputation doit être réalisée la même année.

■ Partage entre bailleur et locataire du gain de charges résultant de travaux d'économie d'énergie *(art. 119)*

Un article 23-1 nouveau de la loi du 6 juillet 1989 vient ajouter aux loyers et charges une contribution financière du locataire, lorsque les travaux d'économie d'énergie sont réalisés dans le logement loué ou les parties communes de l'immeuble et produisent une économie d'énergie. Cette contribution peut être demandée seulement si les conditions suivantes sont réunies :

- les travaux doivent bénéficier directement au locataire et lui être justifiés,
- un ensemble de travaux a été réalisé dans le logement ou le logement atteint un niveau minimal de performance énergétique,
- la participation est limitée au maximum à 15 ans et son montant ne peut être supérieur à la moitié du montant de l'économie d'énergie estimée.

Plusieurs modalités sont prévues pour le calcul de cette participation : soit un forfait par mois, soit une somme justifiée et déterminée par un bureau d'étude thermique.

Le décret n° 2009-1438 du 23 novembre 2009 et l'arrêté n° 2009-1439 du 23 novembre 2009 encadrent les conditions dans lesquelles le bailleur peut réclamer à son locataire cette participation au titre des économies d'énergie. Ainsi, la contribution n'est exigible que si le bailleur ou son représentant ont engagé une concertation avec les locataires sur les travaux envisagés, les modalités de réalisation, les bénéfices attendus en termes de consommation énergétique et sur la contribution du locataire au partage des économies de charges résultant de ces travaux.

La contribution n'est exigible que pour des travaux précis, qui sont différents selon la date de construction du logement. Ainsi, si celle-ci est antérieure au 1er janvier 1948, le bailleur devra réaliser deux sortes de travaux choisis parmi la liste établie par le décret et les équipements devront respecter des caractéristiques techniques et des critères de performance énergétique.

Lorsque la construction se situe entre le 1er janvier 1948 et le 31 décembre 1989, les travaux doivent respecter une certaine performance énergétique globale qui varie selon la situation géographique du bien et son altitude.

Une fois les travaux achevés, le bailleur a l'obligation de faire contrôler leur conformité, ce qui déclenche alors la possibilité pour le bailleur de demander la contribution à son locataire.

La contribution est indiquée sur l'avis d'échéance et la quittance de loyer remis au locataire et est distincte des charges visées à l'article 23 de la loi du 6 juillet 1989.

La loi Grenelle 2 est venue compléter ces dispositions en modifiant l'article 7 e) de la loi du 6 juillet 1989 : désormais, le locataire ne peut plus s'opposer aux tra-

vaux d'amélioration de la performance énergétique que le propriétaire souhaite réaliser.

1.2.1.3 Lutte contre la précarité énergétique

3 400 000 ménages sont aujourd'hui en situation de "précarité énergétique", consacrant plus de 10 % de leur revenu au budget chauffage. Les lois Grenelle 1 et 2 mettent donc en place des mesures pour lutter contre cette précarité.

L'article 11 de la loi Grenelle 2 définit la notion de précarité énergétique : est en situation de précarité énergétique une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat. Désormais, les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées, institués par la loi du 31 mai 1990 relative à la mise en œuvre du droit au logement, devront inclure les mesures destinées à lutter contre la précarité énergétique.

Le gouvernement a par ailleurs chargé l'ANAH de mettre en œuvre le programme d'aide à la rénovation thermique des logements, grâce au Fonds national d'aide à la rénovation thermique (FART), dont les modalités de fonctionnement et de gestion ont été fixées par une convention passée entre l'État et l'ANAH, publiée le 20 juillet 2010, suivie d'un arrêté du 6 septembre 2010.

Ce fonds a pour objet d'aider les ménages propriétaires occupants ayant de faibles revenus à faire réaliser des travaux améliorant la performance énergétique de leur logement, ce qui doit permettre de réaliser, en moyenne, une économie de 30 % sur les consommations énergétiques.

1.2.1.4 Le recours au contrat de performance énergétique (CPE) pour les bâtiments résidentiels

À l'article 5 de la loi Grenelle 1 sont détaillées les actions spécifiques qui permettront une rénovation accélérée du parc résidentiel et tertiaire existant en matière d'économie d'énergie. À ce titre, l'État doit encourager la simplification et l'aménagement des contrats de performance énergétique en vue de faciliter leur diffusion, en particulier dans les copropriétés. Il doit à cette fin s'assurer de l'élaboration de modèles de contrats de performance énergétique adaptés aux différents secteurs (résidentiel, tertiaire, industriel).

Le CPE est défini par l'article 1er de la directive 2006/26/CE du 5 février 2006 comme : *"un accord contractuel entre le bénéficiaire et le fournisseur autour d'une mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique, selon lequel des investissements dans cette mesure sont consentis afin de parvenir à un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique qui est contractuellement définie"*.

Les principes et mécanismes du CPE sont plus amplement développés ci-après *(cf. "5.1 Contrats de performance énergétique")*. Il faut avoir à l'esprit que ce contrat est identifié par la directive européenne précitée comme un outil de financement des travaux d'économie d'énergie qui a vocation à s'appliquer à l'ensemble du parc immobilier français et doit permettre de répondre aux spécificités de l'usage d'habitation.

L'intérêt du recours à un CPE est particulièrement marqué lorsqu'il s'agit d'un immeuble équipé d'un dispositif commun de chauffage ou de refroidissement. Dans ces immeubles, lorsqu'ils sont organisés en copropriété, la question de la conclusion d'un contrat de performance énergétique devra être inscrite à l'ordre du jour des assemblées des copropriétaires *(cf. "2.4 Renouvellement du Processus décisionnel en copropriété")*.

1.2.2 Bâtiments tertiaires

1.2.2.1 Le recours au contrat de performance énergétique (CPE) pour l'immobilier tertiaire

Dans le prolongement de ce qui vient d'être dit, le CPE, plus amplement développé ci-après *(cf. "5.1 Contrats de performance énergétique")*, peut également constituer un outil contribuant à l'amélioration de la performance énergétique dans le parc tertiaire.

L'intérêt majeur du recours au CPE pour la réalisation de ces travaux est, en principe, le **bénéfice d'une garantie de la performance énergétique du bâtiment**. Le prestataire, professionnel du service énergétique, s'engage ainsi à atteindre un objectif de réduction de la consommation énergétique du bâtiment, le cas échéant, et de sa production de gaz à effet de serre. Le propriétaire tenu de la réalisation de ces travaux se trouvera ainsi garanti de leur efficacité énergétique par un professionnel du service énergétique. Cette convention peut le cas échéant s'accompagner d'une offre de financement.

Il s'agit d'un **contrat dont le périmètre est variable** et peut aller de la formation à un comportement éco-responsable au service complet comprenant la conception/réalisation et le financement du projet d'économie d'énergie.

1.2.2.2 Les modalités de la seconde période des certificats d'économies d'énergie (CEE)

L'article 78 de la loi Grenelle 2 modifie le régime des certificats d'économies d'énergie créé par la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, dite loi "POPE" *(art. 14 et 15)*.

Pour mémoire le dispositif des CEE repose sur le prin-

cipe de l'imposition par les pouvoirs publics d'une obligation d'économies d'énergie imposée aux fournisseurs d'énergie (électricité, gaz, fioul domestique, chaleur ou froid), appelés "Obligés", qui dépassent un certain seuil, sur une période triennale donnée.

Pour respecter leurs obligations, les Obligés doivent générer des actions d'économies d'énergie chez leurs clients qui sont converties en CEE en fonction de critères préétablis.

Si, à la fin de la période donnée, les Obligés ne justifient pas de l'accomplissement de leurs obligations en produisant les CEE, ces derniers doivent soit s'acquitter d'une pénalité libératoire (actuellement fixé à 0,02 €/kWh cumac non économisé) soit acheter des CEE auprès d'autres Obligés ou d'autres acteurs.

Antérieurement à la publication de la loi Grenelle 2, ces autres acteurs, appelés "Eligibles" étaient :

(a) toute personne morale de droit privé n'entrant pas dans la catégorie des Obligés, et
(b) les collectivités publiques.

Tous les Eligibles pouvaient demander l'attribution à leur profit de CEE en contrepartie de toutes leurs "actions" destinées à produire des économies d'énergie (hors celles requises par la loi), sous réserve de certaines conditions et restrictions.

Ces actions étaient alors "converties" en CEE, après réalisation des travaux, par voie de décision prise par la division énergie de la DRIRE après avis technique de l'ADEME.

Les Eligibles pouvaient vendre leurs CEE sur un marché à un Obligé, à un prix, par hypothèse, inférieur à la pénalité de 0,02 €/kWh.

La loi Grenelle 2 vient amender ce dispositif en réduisant le périmètre des "Eligibles" *(art. 15 de la loi du 13 juillet 2005)*.

Désormais seules les collectivités publiques, l'ANAH ou toutes sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux pourront valoriser directement leurs économies sous forme de CEE et déposer des dossiers auprès des DREAL.

Les entreprises privées, anciennement éligibles, devront se rattacher à un Obligé pour valoriser leurs nouvelles opérations d'économie d'énergie au travers de conventions de partenariat.

La liste des Obligés est dans le même temps élargie avec l'inclusion des vendeurs de carburants : ces derniers participeront désormais à la réalisation de l'objectif national d'économies d'énergie porté à 345 TWhh cumac pour la seconde période.

En outre, le Grenelle de l'Environnement ayant posé comme principe que les mesures devront bénéficier pleinement aux plus modestes, une part de ces économies d'énergie devra être réalisée au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique.

Enfin, deux autres amendements doivent être notés :

- la possibilité pour les Obligés de se regrouper en **structure collective** pour mettre en place des actions collectives ; cette faculté initialement réservée aux seuls distributeurs de fioul domestique est étendue à l'ensemble des Obligés ;

- la possibilité de contribuer à des programmes de réduction de la consommation énergétique des ménages les plus défavorisés ou à des programmes d'information, de formation et d'innovation en faveur de la maîtrise de la demande énergétique, notamment en faveur du développement de la mobilité durable, et en particulier du développement des véhicules ayant de faibles émissions de dioxyde de carbone. La liste des programmes éligibles et les conditions de délivrance des certificats d'économies d'énergie seront définies par arrêté.

Deux décrets sont attendus pour démarrer la seconde période, qui devrait débuter le 1er janvier 2011.

1.2.2.3 | Le bail vert (ou annexe verte)

L'article 8 de la loi Grenelle 2 fait obligation d'adjoindre une annexe environnementale plus communément désignée "bail vert", aux baux de bureaux ou de commerces portant sur des **locaux de plus de 2 000 m²**. Le texte est codifié à l'article L125-9 du CE, parmi les dispositions relatives au droit à l'accès à l'information en matière d'environnement.

L'intérêt des acteurs de l'immobilier pour le bail vert n'avait cessé de croître au cours de l'année écoulée. Les professionnels ont témoigné à son égard d'une approche contrastée ; certains ont engagé une démarche volontariste, tandis que d'autres ont considéré qu'il y avait urgence à ne rien faire dans l'attente de la loi Grenelle 2 et d'une clarification sur les obligations appelées à peser sur les propriétaires d'immeubles.

Précisons d'emblée que cette obligation ne concerne que les bureaux et les commerces, mais tous les bureaux et les commerces. Elle ne concerne donc pas les immeubles résidentiels ni les entrepôts, usines, locaux d'activités ou autres bâtiments d'une nature particulière, mais tous les bureaux sont concernés : bureaux commerciaux, administratifs ou civils.

De la même façon, tous les commerces entrent dans le champ de cette obligation, qu'ils soient en pied d'immeuble ou dans les centres commerciaux par exemple. Toutefois, en raison du seuil de plus de 2 000 m², l'obligation de conclure une annexe verte **exclut de fait l'écrasante majorité des baux de commerces**. À titre d'illustration, une enquête de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris a démontré que 97% des commerces de l'agglomération parisienne étaient d'une surface inférieure à 300 m². L'obligation sera donc bien théorique et réservée à une poignée de très grands acteurs. En l'absence d'une définition légale de la notion de commerce, il subsistera inévitablement quelques zones d'ombre. Ainsi peut-on se demander si les hôtels sont des commerces au sens du nouvel article L125-9 du CE.

À noter encore : **l'obligation d'annexe verte s'apprécie au regard des locaux loués et non pas au regard du type d'immeubles**, ce qui conduira à avoir dans un immeuble important des baux relevant de cette obligation et d'autres qui n'y seront pas assujettis.

S'agissant du contenu de l'annexe verte, la loi renvoie au décret d'application. Sur ce sujet, il est vraisemblable que le décret à venir sera prudent et ne comportera pas d'obligations très précises tant est grande la diversité des situations concernées.

La teneur de l'annexe verte ne peut être la même pour un grand magasin où l'un des sujets principaux est l'éclairage par exemple, et pour un immeuble de bureaux. Sur deux plateaux de bureaux identiques, elle ne sera pas la même pour un locataire ayant des horaires très encadrés ou pour des métiers coutumiers de "charrettes de nuit" ; elle sera radicalement différente pour un immeuble performant et pour un immeuble énergivore.

Cette prudence pragmatique était dans l'esprit des préconisations du groupe de travail "bail vert" du Grenelle de l'environnement, dont la recommandation était de faire porter le contenu de l'annexe verte sur :
- un état ou un estimatif des consommations des locaux,
- un descriptif de leurs équipements tels que chauffage, ventilation, climatisation, éclairage, distribution d'eau et gestion des déchets de l'immeuble ou des locaux,
- des objectifs d'amélioration des consommations en fonction de l'état, des caractéristiques des locaux et/ou de l'immeuble et de l'activité de l'utilisateur notamment,
- une obligation annuelle de suivi,
- les modalités de rencontres périodiques des parties en vue de décider des ajustements qu'elles jugeront nécessaires.

La loi Grenelle 2 apporte enfin, sur la teneur de l'annexe verte, une précision sans grand intérêt opérationnel, sinon à titre d'illustration des finalités poursuivies : *"l'annexe environnementale peut prévoir les obligations qui s'imposent aux preneurs pour limiter la consommation énergétique des locaux concernés"*.

Pour garantir l'effectivité du dispositif, le preneur aura l'obligation de laisser le bailleur aux locaux loués pour permettre la réalisation des travaux d'amélioration de la performance énergétique.

L'entrée en vigueur de cette obligation nouvelle est fixée au **1er janvier 2012 pour les baux conclus ou renouvelés à compter de cette date**. Mais la loi prévoit également que ces obligations prendront effet **le 14 juillet 2013 pour les baux en cours**.

Par le biais de ce calendrier, la loi étend ainsi l'obligation d'annexe environnementale aux baux existants. Cette extension est bienvenue si l'on considère que les obligations de travaux sur immeubles existants, dont le principe est réaffirmé par l'article 3 de la loi Grenelle 2, devront être satisfaites dans un délai de 8 ans à compter du 1er janvier 2012, c'est-à-dire avant le 31 décembre 2019. En raison de la durée nécessaire pour la réalisation de ces travaux, les baux en cours seront donc concernés, et ce sans même tenir compte de la protection des locataires titulaires d'un bail commercial.

La protection statutaire du locataire commercial n'est pas touchée par l'instauration d'une annexe verte. Elle n'a du reste pas vocation à l'être dans l'avenir. Mais cette protection statutaire crée **diverses contraintes de nature à ralentir ou à compliquer la réalisation de travaux d'amélioration des performances énergétiques, tout particulièrement dans les immeubles existants**. La rigidité des règles relatives à l'évolution des loyers en cours de bail fait peser des interrogations sur les accords contractuels visant, par exemple, à répartir le coût des travaux d'amélioration des performances énergétiques entre le bailleur et le preneur. Mais c'est surtout la durée du bail commercial et le droit à renouvellement illimité selon les mêmes clauses et conditions qui vont constituer le frein le plus notable à la réalisation de travaux substantiels dans l'immeuble. Il est impossible par exemple de prévoir un programme de travaux lourds d'un immeuble occupé par un utilisateur unique, pour le terme contractuel de son bail, sans l'accord de celui-ci. Il est impossible également de consentir des baux d'une durée intermédiaire entre 2 et 9 ans, pour harmoniser le calendrier de restructuration d'un immeuble entier à l'occasion du départ connu à moyen terme de son principal utilisateur. À toutes ces situations, la réponse viendra essentiellement de l'annexe verte que les deux parties auront tout intérêt à aborder dans une logique de projet commun.

Au-delà de l'annexe verte, la loi Grenelle 2 apporte sa contribution à l'instauration d'un dialogue entre les parties en créant une obligation de communication mutuelle de *"toutes informations utiles relatives*

aux consommations énergétiques des locaux loués”. Elle contribue également à la réalisation de travaux en dépit d'une attitude de refus de l'utilisateur, en permettant au bailleur *“l'accès aux locaux loués pour la réalisation de travaux d'amélioration de la performance énergétique”*. Il reste à savoir si ces deux obligations nouvelles sont générales à toutes situations locatives, comme on peut le souhaiter, ou si la portée de ces deux mesures est limitée aux bureaux et commerces relevant de l'obligation d'annexe environnementale. En l'état, le texte ne permet pas de répondre à cette question importante.

Au total, la loi Grenelle 2 a le mérite de donner une consistance textuelle à cette annexe verte, si nécessaire à l'amélioration pérenne des performances environnementales des immeubles, mais elle n'est qu'une première étape sur le chemin difficile qui conduira aux objectifs ambitieux d'amélioration de la performance des bâtiments, annoncés jusqu'alors. Dans cette démarche, **la loi devra être complétée par une démarche volontariste des parties à une relation locative** qui, au-delà des obligations légales, peuvent toujours conclure spontanément des annexes vertes comme elles l'ont déjà fait avant l'entrée en vigueur de la loi Grenelle 2.

Avis d'expert CBRE

Le décret qui précisera les obligations respectives du bailleur et du preneur n'est pas encore publié mais la performance énergétique et la limitation de la consommation énergétique des locaux sont clairement ciblées avec d'éventuelles obligations à la clé, le tout dans un contexte d'échange des informations.

Ce dispositif viendra en complément d'une obligation plus générale de *“travaux d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments tertiaires ou dans lesquels s'exerce une activité de service publics dans un délai de 8 ans à compter du 1er janvier 2012”*, telle que prévue à l'article 3 de la loi Grenelle 2. Le constat du respect de cette obligation devra être établi et publié en annexe aux contrats de vente et de location.

Le principe est celui d'un système incitatif qui vise à l'amélioration continue de la performance environnementale des immeubles tertiaires, en responsabilisant bailleurs et preneurs, mais aussi gestionnaires et exploitants, sur un objectif partagé, suivi et vérifié dans des conditions fixées par cette annexe environnementale.

Les principaux points à considérer dans ce dispositif juridique sont les suivants :

- procéder à un état de la situation initiale : caractéristiques de l'immeuble, diagnostic technique et environnemental, état ou estimatif des consommations des locaux,
- définir des objectifs de performance environnementale à court et moyen terme,
- mise en œuvre et suivi : engagement annuel des parties prenantes, dispositifs de mesure et de contrôle de la performance (dont indicateurs), clauses incitatives (ex. : bonus malus affectant loyer et/ou charges), modalités de rencontres périodiques pour décider des ajustements, rapport annuel, …

Au plan stratégique on peut recommander d'**associer ce nouvel outil contractuel à une démarche volontaire de certification environnementale portant sur l'exploitation-maintenance**. En effet les certifications de type HQE Exploitation, LEED EB Operations & Maintenance, BREEAM In Use, permettent un accompagnement méthodique et concret des objectifs visés par l'annexe environnementale en identifiant les pré-requis techniques (travaux de mise à niveau, systèmes de mesure des consommations) et les dispositions d'organisation (organigramme, procédures, mesures, crédits à obtenir, traçabilité, …).

Christian Béaur
Directeur Maîtrise d'Ouvrage et Développement Durable
CB Richard Ellis | Corporate / Artequation

1.2.2.4 Incitations à l'intégration de sources de production d'énergies renouvelables

La loi Grenelle 1 avait annoncé que la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale devra être portée à au moins 23 % en 2020 *(art. 23)*.

Le dispositif d'incitation au recours aux énergies renouvelables repose essentiellement sur les tarifs de rachat de l'énergie, qui ne relèvent pas des lois Grenelle. Toutefois, la loi Grenelle 2 comporte diverses mesures destinées à permettre le développement des installations à énergie ou matériaux renouvelables intégrés.

Dispositions d'urbanisme favorisant les installations à énergie ou matériaux renouvelables

La loi Grenelle 2 favorise l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de

serre, l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable correspondant aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernés *(art. L111-6-2 du CU)*.

Il est désormais prévu que le maire ne pourra pas refuser un permis de construire, un permis d'aménager, ou s'opposer à une déclaration préalable pour ce motif, et ce *"nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire"*.

L'objectif est de neutraliser les dispositions de nombreux PLU qui interdisent la mise en place de toitures végétalisées, l'utilisation de matériaux de construction renouvelables, en particulier le bois, ou encore l'implantation de dispositifs domestiques de production d'énergie renouvelable.

La liste des dispositifs, procédés de construction et matériaux autorisés par la loi Grenelle 2 sera fixée par voie réglementaire.

Plusieurs limites peuvent toutefois réduire l'efficacité de la mesure.

Outre le fait que cette disposition ne fait pas obstacle à ce que l'autorisation d'urbanisme comporte des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant, deux exceptions sont à prendre en considération : les ZPPAUP ou AMVAP *(cf. "3.4 Aires de mise en valeur de l'architecture et du Patrimoine)*, et l'extension du champ des exclusions par délibération du conseil municipal *(cf. "3.6 Les nouvelles autorisations d'urbanisme")*.

La disposition entrera en vigueur le 13 janvier 2011. Toutefois, dès la publication de la loi, toute règle nouvelle qui, à l'intérieur d'une zone de protection du patrimoine interdirait ou limiterait l'installation des dispositifs durables devra faire l'objet d'une justification particulière.

■ Dépassement du COS et du gabarit pour les constructions énergétiquement performantes

Le Code de l'urbanisme autorisait les communes à prévoir, par délibération spéciale, que les constructions (ou extension de bâtiments existants) satisfaisant à des critères de performance énergétique ou comportant des équipements de production d'énergie renouvelable pourront bénéficier d'un dépassement du COS dans la limite de 20 % et dans le respect des autres règles du PLU.

Les critères de performance et les équipements visés par cette disposition ont été déterminés par arrêté du 3 mai 2007 pris en l'application de l'article R111-21 du CCH *(auquel renvoie l'article R421-7-2 du CU)*. Il s'agit à ce jour des critères correspondant aux labels "THPE EnR 2005" ou "BBC 2005".

La loi Grenelle 2 élargit ces dispositions en permettant un dépassement de la densité et du gabarit dans la limite de 50 %, en zones urbaines ou à urbaniser *(cf. "3.6 Les nouvelles autorisations d'urbanisme")*.

Les dispositions de cet article ne sont pas applicables dans un secteur sauvegardé, dans ZPPAUP créée en application de l'article L642-1 du CP, dans le périmètre de protection d'un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques, dans un site inscrit ou classé, à l'intérieur du cœur d'un parc national délimité, ni aux travaux portant sur un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques ou adossé à un immeuble classé, ou sur un immeuble protégé.

Avis d'expert CBRE

Conséquence du "Paquet Climat Européen" de décembre 2008, la part des EnR dans la consommation finale brute d'énergie en France devra atteindre 23 % d'ici à 2020, cette proportion ayant atteint 11 % en 2008 (moyenne européenne 10,3 %).

Pour respecter cet objectif le groupe de travail "Plan d'Action National en faveur des Energies renouvelables" s'est constitué pour travailler sur le scénario souhaitable.

L'essentiel des efforts dans le bâtiment portera sur les axes :
- production d'électricité,
- chaleur et refroidissement.

Le scénario correspondant a fait l'objet d'un rapport dont sont extraits les chiffres du tableau ci-dessous. On remarquera la très forte progression de certaines sources d'EnR : production directe d'électricité en solaire photovoltaïque, production de chauffage/refroidissement par le solaire thermique et thermodynamique notamment, mais aussi l'augmentation très importante de la proportion des EnR dans les réseaux de chauffage urbain (incidence biomasse et géothermie). Cette dernière source est importante pour l'immobilier urbain d'autant qu'elle fait bénéficier l'utilisateur d'un taux de TVA réduit (lorsque la proportion d'EnR atteint un seuil prépondérant).

Les mesures prises en faveur de la production d'électricité par EnR, sont principalement financières, avec des contrats de rachat d'électricité à prix garantis, qui concernent le photovoltaïque, les éoliennes, les centrales hydrauliques.

Le Maître d'Ouvrage avisé aura donc tout intérêt, et notamment dans le cas de construction neuve ou de rénovation de bâtiments de plus de 1 000 m² répondant à la RT Neuf ou RT Existant Globale, à réaliser avec soin l'étude de faisabilité technico-économique des différentes sources possibles d'approvisionnement en énergie *(cf. 2.1.1 et 2.1.2 ci-dessus)*. Cet aspect est d'autant plus important qu'avec les futures RT l'utilisation des EnR sera de plus en plus prégnant pour devenir indispensable après 2020 (2018 pour les bâtiments publics) lorsqu'il s'agira de passer aux bâtiments "à énergie quasi-nulle".

Le soutien au développement des EnR s'effectue grâce à différents dispositifs :
- des dispositifs de rachat à tarif subventionné de l'EnR produite, comme dans le cas du photovoltaïque,
- la mise en place d'amortissement dégressif ou exceptionnel des matériels de production d'EnR,
- un régime de TVA à 5,5 % sur les livraisons de chaleur produite à partir d'EnR.

Le renforcement de la réglementation thermique (prochaine RT 2012, RT Existant Globale) et les dispositifs de soutien précités justifient de plus en plus l'introduction des EnR dans les bâtiments.

Christian Béaur
Directeur Maîtrise d'Ouvrage et Développement Durable
CB Richard Ellis | Corporate / Artequation

	Production brute directe d'électricité en GWh				Production de chauffage et refroidissement en ktep			
	2008	2012	2020	2020 - 2008 en %	2008	2012	2020	2020 - 2008 en %
Géothermie	89	218	475	434	114	195	500	339
Solaire	70	1350	6885	9736	70	185	927	1224
Biomasse	4391	6491	17171	291	9365	10542	16455	76
Total	4550	8059	24531	439	9549	10922	17882	87
dont chauffage urbain	-	-	-	-	381	775	3200	740
Énergie renouvelable des PAC	-	-	-	-	472	1300	1850	292

Source Plan d'Action National en faveur des EnR – Période 2009-2020

1.3 Contrôles et information du public

1.3.1 Les nouveaux contrôles de la performance énergétique

Le respect de la réglementation thermique est renforcé par l'obligation de produire une attestation justifiant sa prise en compte dans le dossier de demande de permis de construire *(art. L111-9 du CCH)*.

À l'issue des travaux, le maître d'ouvrage devra également fournir à l'autorité administrative compétente pour délivrer le permis de construire ***"un document attestant que la réglementation thermique a été prise en compte par le maître d'œuvre ou, en son absence, par le maître d'ouvrage"*** *(art. L111-9-1 et L111-10.2 du CCH)*. Cette obligation porte sur les bâtiments neufs ou parties nouvelles de bâtiment existant soumis à permis de construire, et les travaux de réhabilitation thermique de bâtiments existants visés à l'article L111-10 du CCH et soumis à autorisation de construire.

Une fois ces principes posés, le législateur renvoie à un décret le soin de préciser les conditions dans lesquelles ces justificatifs devront être établis et remis à l'administration.

L'attestation à fournie à l'issue des travaux doit être établie alternativement par :

- un contrôleur technique mentionné à l'article L111-23 du CCH,
- une personne ayant la qualité de "diagnostiqueur" au vu des conditions prévues par l'article L271-6 du CCH (diagnostiqueur),
- un organisme ayant certifié au sens des articles L115-27 à L 115-32 du CCons, la performance énergétique du bâtiment neuf ou de la partie nouvelle du bâtiment dans le cadre de la délivrance d'un label de "haute performance énergétique",
- un architecte au sens de l'article 2 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977.

L'auteur de l'attestation peut être, le cas échéant, celui qui a contribué directement ou indirectement au projet, contrairement aux premières versions du texte.

Par ailleurs, il est créé une attestation du respect de la réglementation acoustique qui devra être fournie par le maître d'ouvrage à l'autorité qui lui aura délivré l'autorisation de construire.

L'article L152-1 du CCH prévoit désormais qu'à l'issue de l'achèvement des travaux de bâtiments neufs ou de parties nouvelles de bâtiment soumis à permis de construire, les infractions portant sur leurs caractéristiques et leur performance énergétique et environnementale peuvent être constatées par les agents commissionnés à cet effet et assermentés au vu de l'attestation mentionnée ci-dessus.

Ces infractions constituent des délits passibles des sanctions pénales visées à l'article L152-4 du CCH, soit une amende de 45 000 € et 6 mois d'emprisonnement en cas de récidive. Ces sanctions concernent un cercle large de personnes : utilisateurs du sol, bénéficiaires des travaux, architectes, entrepreneurs ou toute autre personne responsable de l'exécution des travaux (maîtres d'ouvrages délégués, …).

1.3.2 La réforme du Diagnostic de performance énergétique (DPE)

À l'exception du diagnostic d'assainissement *(art. L1331-11-1 du CSP)* et de l'ajustement du dispositif relatif aux états des risques prévisibles naturels et technologiques, la loi Grenelle 2 s'est concentrée, en matière de diagnostics et d'audits techniques, sur la performance énergétique des bâtiments. Le DPE est consacré comme un **outil de sensibilisation à la performance énergétique d'un bâtiment vendu ou loué** et l'on se dirige résolument vers la création d'un outil collectif d'aide aux travaux.

Le DPE est ainsi conforté dans son rôle initial de sensibilisation et voit même sa mise à disposition accélérée.

La rédaction maladroite de l'ancien dispositif relatif au DPE, qui renvoyait à la loi du 6 juillet 1989 sur les rapports locatifs avait conduit certains professionnels à considérer que seul les baux d'habitation étaient concernés par cette obligation. L'article 1er de loi Grenelle 2 vient clore ce débat en modifiant la lettre du dispositif et en supprimant toute référence à la loi du 6 juillet 1989 d'un immeuble bâti.

Ainsi, en matière de location : *"le diagnostic de performance énergétique (…) est joint à des fins d'information au contrat de location lors de sa conclusion, sauf s'il s'agit d'un contrat de bail rural ou lorsque ce sont des contrats de locations saisonnières" (L134-4-1 du CCH)*.

En matière de vente *(art. L134-3 du CCH)*, le principe reste inchangé : le vendeur a l'obligation d'établir un DPE qu'il communique à l'acquéreur de tout ou partie d'un immeuble bâti, hormis les cas d'exclusion expressément visés à l'article R134-1 du CCH (les constructions provisoires prévues pour une durée d'utilisation égale ou inférieure à deux ans, les bâtiments indépendants dont la surface hors œuvres brutes au sens de l'article R612-2 du CU est inférieure à 50 m², les bâti-

ments ou parties de bâtiments à usage agricole, artisanal ou industriel, autres que les locaux servant à l'habitation, dans lequel les systèmes de chauffage ou de refroidissement ou de production d'eau chaude pour l'occupation humaine produit une faible quantité d'énergie au regard de celle nécessaire aux activités économiques, les bâtiments servant de lieu de cultes, les monuments historiques classés ou inscrits à l'inventaire en application du Code du patrimoine, les bâtiments ou parties de bâtiments non chauffés pour lesquels les seuls équipements fixes de chauffage sont des cheminées à foyers ouverts et ne disposent pas de dispositifs de refroidissement des locaux, les bâtiments ou parties de bâtiments résidentiels qui sont destinés à être utilisés moins de 4 mois par an).

Le principe est donc l'annexion d'un DPE **à tout contrat de location, quel que soit son régime juridique, y compris les baux commerciaux**. Deux séries d'exception sont néanmoins prévues : les contrats de locations saisonnières ou les baux ruraux d'une part, et les locaux, constructions et bâtiments visés à l'article R 134-1 du CCH d'autre part.

Ces dispositions sont **d'application immédiate** : implicitement interprétatives, elles paraissent de surcroît revêtir un effet rétroactif. En effet, sans innover, la loi interprétative précise et explique le sens obscur ou controversé d'un texte définissant le droit existant. Tel est bien le cas en l'espèce, ce qui devrait conférer à ces dispositions l'effet rétroactif le plus large, même à l'égard des instances en cours.

Le DPE, instrument de sensibilisation à la performance énergétique du bâtiment, a une **vocation simplement informative**, son contenu ne peut être opposé au bailleur ou au vendeur qui l'a communiqué.

1.3.2.1 La mise à disposition anticipée du DPE

À compter du 1er janvier 2011, le propriétaire tient un DPE à la disposition de tout candidat acquéreur ou locataire *(art. L134-3 du CCH)*.

Cette obligation du propriétaire s'impose *"lorsque l'immeuble est offert à la vente ou à la location"*. Le principe n'est pas nouveau et avait déjà été prévu par l'ordonnance du 8 juin 2005 à l'article L134-3 alinéa 2 du CCH. Le propriétaire devait tenir le DPE à la disposition de tout candidat acquéreur ou locataire *"qui en fait la demande"*. En pratique, le DPE était communiqué avec le reste du dossier de diagnostic technique lors de la préparation de la promesse de vente, alors que la décision d'acquérir était déjà prise.

La loi veut ainsi faire du DPE un **outil d'aide à la décision du candidat locataire ou du candidat acquéreur**, ce qui suppose la mise à disposition de ce document le plus tôt possible.

Bien que la lettre du texte, qui vise l'offre du propriétaire, puisse conduire à différer la réalisation du DPE en application des principes de droit civil, l'esprit du texte impose que le propriétaire fasse réaliser le DPE dès la décision de vendre ou de louer, et au plus tard au moment de l'éventuelle conclusion d'un mandat de commercialisation ou de la publication d'une annonce.

Si la mise à disposition anticipée permet une meilleure information des candidats acquéreurs et met ainsi au cœur des pourparlers le sujet de la performance énergétique du bâtiment, elle devrait conduire à réfléchir à la cohérence de ce document hétérogène qu'est le dossier de diagnostic technique. En pratique, le propriétaire commande simultanément l'ensemble des diagnostics qui composent le dossier de diagnostic technique dès qu'il prend la décision de vendre. À titre d'exemple, s'il s'écoule plus de six mois entre cette décision et l'acte authentique de vente, il s'expose à la péremption de l'état relatif à la présence de termites. En l'état, il sera donc prudent de solliciter la réalisation d'un DPE en premier lieu et, lorsque le projet de vente se précise, faire réaliser les diagnostics dont la durée de validité est plus courte.

1.3.2.2 L'affichage de l'étiquette énergie

À compter du 1er janvier 2011, les annonces de mise en vente ou de location devront faire apparaître le classement du bien au regard de sa performance énergétique *(art. L134-4-3 du CCH)*. Un décret, annoncé pour l'automne 2010, viendra préciser les conditions de mise en œuvre de cette mesure.

Le DPE confère ainsi à l'actif immobilier considéré un score au regard de sa performance énergétique ainsi que de ses émissions de gaz à effet de serre allant de A, pour les actifs les plus performants, à G pour les plus médiocres. La performance de l'actif au regard de sa production de gaz à effet de serre n'a pas à être affichée.

L'affichage de la performance énergétique du bien s'impose à toutes les annonces, sans distinguer selon la nature de son support : papier, internet, affichage, etc. Le défaut d'affichage n'est pas sanctionné par une disposition particulière, autre que la responsabilité de droit commun.

Le DPE devient ainsi un outil d'aide à la décision d'acheter ou de louer qui augure d'une corrélation grandissante entre les résultats du DPE, et le montant du prix ou du loyer que les candidats sont prêts à supporter.

Si l'impact que l'étiquette énergie aura sur la valeur d'un bien immobilier et son loyer est encore balbutiant tant dans son principe que dans son quantum, il n'en reste pas moins que, par ces nouvelles dispositions, la loi Grenelle 2 a souhaité que ce débat s'ouvre.

1.3.2.3 | Le DPE Immeuble

Un DPE devra être réalisé pour les **bâtiments équipés d'une installation collective de chauffage ou de refroidissement** avant le 1er janvier 2017 *(art. L134-4-1 du CCH)*. Un décret, envisagé pour mars 2011, précisera les modalités d'application de cette disposition et le contenu de ce nouveau DPE.

Certains l'appellent déjà "DPE Immeuble", signifiant ainsi que sa finalité et son contenu évoluent nettement.

Le DPE doit être réalisé **quel que soit l'usage du bâtiment** (habitation, bureau, etc.) à l'exception des bâtiments expressément exclus du champ d'application du DPE aux termes de l'article R134-1 du CCH. Le texte ne distingue pas selon que le bâtiment est détenu en pleine propriété ou en copropriété. Il vise enfin les bâtiments équipés d'une installation collective de chauffage **ou** de refroidissement. L'obligation de réaliser le "DPE Immeuble" est donc rédigé dans les termes les plus larges.

Dans le silence de la loi, la responsabilité et le coût de la réalisation de ce diagnostic échoit au propriétaire, qui pourra déléguer contractuellement la mise en œuvre de ce diagnostic et sa charge financière à son preneur, si la location n'est pas soumise à la loi du 6 juillet 1989 (sauf la conclusion d'un accord collectif local prenant en compte le développement durable).

L'obligation posée par l'article L134-4-1 du CCH n'est pas assortie de sanction particulière, ce qui n'exclut pas la mise en œuvre éventuelle de la responsabilité de droit commun du propriétaire défaillant.

1.3.2.4 | L'audit énergétique dans certaines copropriétés

Les bâtiments à usage principal d'habitation en copropriété de 50 lots ou plus, équipés d'une installation collective de chauffage ou de refroidissement, et dont la demande de permis de construire a été déposée antérieurement au 1er juin 2001, doivent faire l'objet d'un audit énergétique **en lieu et place du DPE Immeuble**.

En l'absence de précision de la loi, chaque lot défini à l'état descriptif de division de l'immeuble devra être pris en compte, quel que soit son usage. En visant les immeubles à usage principal d'habitation, la loi invite à faire application de la règle du principal et de l'accessoire pour déterminer si l'immeuble entre ou non dans le champ d'application de l'audit. Lorsque l'immeuble n'est pas à usage exclusif d'habitation, on déterminera sa destination principale au vu d'un décompte des tantièmes affectés aux lots, selon leur usage.

La loi n'indique pas ce qui distingue le DPE de l'audit énergétique. Le contenu et les modalités de réalisation de l'audit énergétique seront définis par un décret, prévu en mars 2011. Alors que le DPE constitue une approche estimatoire nécessairement approximative, l'audit énergétique devrait, en principe, permettre par une démarche plus approfondie, **de mesurer la performance énergétique réelle du bâtiment**. Ce document doit mettre les copropriétaires en situation de voter en connaissance de cause des travaux de rénovation énergétique de l'immeuble ou le contrat de performance énergétique qui devrait être mis à l'ordre du jour. Son coût est plus élevé et ses délais de réalisation plus longs que ceux du DPE. Cette obligation est donc cantonnée aux immeubles d'habitation de taille importante, dont la date de construction laisse penser que ces bâtiments suscitent une consommation excessive d'énergie.

1.3.2.5 | Autres mesures

Au-delà de la confortation du DPE comme outil de sensibilisation et la création d'un outil collectif, d'autres dispositions retiennent l'attention en matière de diagnostic.

L'ADEME sera destinataire des résultats de tous les DPE à des fins statistiques. Les statistiques seront tenues à la disposition des collectivités locales concernées. Cette disposition, d'application immédiate devrait permettre de mieux appréhender les performances énergétiques du parc français, trop mal connues aujourd'hui.

Il est également notable que les collectivités publiques ou les personnes morales occupant un bâtiment recevant du public, dans lequel le DPE doit être affiché, seront dispensés de l'obligation d'indépendance et d'impartialité qui s'impose au propriétaire de l'immeuble et au diagnostiqueur. Elles pourront ainsi faire réaliser les diagnostics par une personne de leur entreprise, dès lors qu'elle dispose du certificat de compétence visé à l'article L271-6 du CCH. Un décret doit préciser les conditions de mise en œuvre de cette mesure.

Dès la publication de la loi, la faculté est ainsi offerte aux collectivités publiques d'internaliser la réalisation du DPE, sans que le législateur considère que l'absence d'indépendance du diagnostiqueur soit de nature à affecter son impartialité et la qualité du DPE. Cette disposition va à l'encontre d'amendements non retenus qui avaient pour objet de renforcer les obligations posées par l'article L271-6 du CCH.

1.4 | Renouvellement du processus décisionnel en copropriété

L'article 7 de la loi Grenelle 2 introduit de nouvelles obligations pour les immeubles soumis au régime de la copropriété et met en place de nouvelles règles de majorité

afin de faciliter la mise en œuvre de travaux induits par la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, en particulier ceux visant à réaliser des économies d'énergie.

1.4.1 La réalisation d'un état des lieux de la performance énergétique des immeubles en copropriété

L'article 1er 11° de la loi Grenelle 2 introduit un article L134-4-1 dans le CCH qui met à la charge des syndicats de copropriétaires des immeubles dotés d'une installation collective de chauffage ou de refroidissement la réalisation d'un "DPE Immeuble" avant le 1er janvier 2017 *(cf. 2.3.2.3)*.

L'immeuble en copropriété à usage d'habitation, équipé d'une installation collective de chauffage ou de refroidissement, dont la date de dépôt de la demande de permis de construire est antérieure au 1er juin 2001 et qui comprend 50 lots ou plus doit faire l'objet, non pas d'un DPE, mais d'un audit énergétique *(cf. 2.3.2.4.)*. L'audit devra identifier les sièges d'économie d'énergie, ce qui supposera une visite des lieux, une analyse des données de consommation énergétique et de tous les éléments techniques relatifs aux bâtiments (puissance de la chaufferie, épaisseur des parois, isolation du toit, …) et devra également prendre en compte le facteur humain et le type de comportement des usagers.

Une fois le constat de la performance énergétique de l'immeuble réalisé, sous forme de diagnostic de performance énergétique ou d'audit énergétique, les syndicats de copropriétaires pourront prendre des décisions portant sur la diminution de leur consommation d'énergie.

1.4.2 La réalisation de travaux d'économies d'énergies

1.4.2.1 Le plan pluri-annuel de travaux ou le CPE

L'article 7 de la loi Grenelle 2 introduit un article 24-4 dans la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété qui fait obligation au syndic, pour tout immeuble équipé d'une installation collective de chauffage ou de refroidissement, **d'inscrire à l'ordre du jour de l'assemblée générale** des copropriétaires qui suit l'établissement d'un diagnostic de performance énergétique ou d'un audit énergétique, l'adoption d'un plan de travaux d'économie d'énergie ou d'un CPE. Préalablement au vote du contrat de performance énergétique de l'assemblée générale, le syndic doit procéder à une **mise en concurrence de plusieurs prestataires et recueillir l'avis du conseil syndical**.

Un décret en Conseil d'État en fixera les conditions d'application.

Le plan de travaux d'économie d'énergie permettra d'étaler dans le temps les efforts financiers demandés aux copropriétaires pour permettre la réalisation d'économies d'énergies.

Ce plan prévoira les dates auxquelles devront être obligatoirement révisés ou remplacés des équipements comme la chaudière, l'isolation de la toiture, l'isolation des sous-sols, les fenêtres, l'isolation des parois.

Le CPE se caractérise, quant à lui, par la mise en œuvre d'actions (travaux d'isolement, remplacement des équipements de chauffage, modification des comportements des occupants) conduisant à l'amélioration de la performance énergétique du bâtiment, assortie d'une garantie de résultat dans la durée apportée par le prestataire.

Deux types de CPE pourraient prendre place dans les copropriétés : les CPE où les travaux seraient financés par la copropriété, les CPE où les travaux seraient financés par le groupement d'entreprises chargé des travaux d'économie d'énergie.

La question du **financement des travaux en copropriété reste une difficulté majeure**, les aides financières étant allouées aux copropriétaires et non au syndicat de copropriétaires, ce qui nécessite une multiplicité de dossiers et de démarches.

L'adoption du plan de travaux d'économies d'énergies ou du contrat de performance énergétique se fait à la majorité de l'article 24, c'est-à-dire à la majorité des copropriétaires présents ou représentés lors de l'assemblée générale qui doit statuer sur la décision.

La création de l'article 24-4 de la loi du 10 juillet 1965 constitue ainsi une innovation car elle permet de faire réaliser à la majorité de l'article 24 (majorité simple) des travaux qui devraient, dans la mesure où ils touchent à la structure de l'immeuble, relever de la majorité qualifiée de l'article 26 (majorité des copropriétaires représentant les 2/3 des voix).

1.4.2.2 Les travaux d'intérêt collectif

Une autre innovation visant à faciliter les décisions relatives à l'adoption de travaux d'économies d'énergies ou de réduction des émissions de gaz à effet de serre sont les travaux dits d'intérêt collectif qui relèveront des décisions prises à la majorité de l'article 25 g) (majorité absolue des voix des copropriétaires pouvant être ramenée à la majorité simple par le jeu de l'article 25-1).

L'article 25 g) permet d'**imposer à des copropriétaires, par le vote de l'assemblée générale des copropriétaires à la majorité de l'article 25, la réalisation de travaux sur leurs parties privatives** si ceux-ci sont justifiés par la réalisation d'économies d'énergies ou la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

L'exemple type de ces travaux dits d'intérêt collectif est le remplacement des fenêtres qui constituent habituellement des parties privatives dans les règlements de copropriété.

La répartition des charges induites par ces travaux ne sera pas établie en fonction des millièmes de copropriété ; ces derniers seront **imputables uniquement à chaque copropriétaire concerné**, et le syndicat des copropriétaires conservera la qualité de maître d'ouvrage jusqu'à réception des travaux.

Le copropriétaire concerné par ces travaux ne pourra s'en exempter que s'il justifie de la réalisation de travaux équivalents dans les dix années précédentes.

Une telle règle constitue une évolution notable des règles de gouvernance de la copropriété.

1.4.2.3 Installation de compteurs d'énergie thermique

Un nouvel article 25 o) de la loi du 10 juillet 1965 prévoit l'installation de compteurs d'énergie thermique ou de répartiteurs de frais de chauffage dans les copropriétés, à la majorité de l'article 25.

1.4.2.4 Mesures diverses

L'article 216 de la loi Grenelle 2 crée au profit des copropriétaires d'un immeuble situé dans un périmètre de prévention des **risques technologiques** et, dans un secteur à risque présentant un danger grave pour la vie humaine défini par un PPRT *(cf. "6.4 Prévention des risques technologiques et naturels")*, un **droit de délaissement** qui consiste à proposer à la collectivité locale à l'acquisition de son bien. La loi ajoute un article 24-6 à la loi du 10 juillet 1965. Dans ces secteurs le syndic inscrit à l'ordre du jour de l'assemblée l'information sur l'exercice par les copropriétaires de leur droit de délaissement et notifie en même temps un état actualisé des lots délaissés. La loi Grenelle 2 modifie ainsi l'article 18 de la loi du 10 juillet 1965 en imposant au syndic de notifier sans délai au représentant de l'État dans le département et aux copropriétaires l'information selon laquelle les 2/3 des copropriétaires, représentant au moins 2/3 des quotes-parts des parties communes ont exercé leur droit de délaissement. Le préfêt peut alors déclarer d'utilité publique l'expropriation des lots non délaissés.

Enfin, l'article 57 de la loi Grenelle 2 fait obligation au syndic d'inscrire à l'ordre du jour de l'assemblée générale la question de la réalisation de travaux de création d'installation électrique intérieure permettant l'alimentation d'emplacements de stationnement pour la recharge des **véhicules électriques** ou l'installation de recharges électriques permettant un comptage individuel. Ces décisions relèvent de la majorité simple. Les demandes d'autorisations d'effectuer ces travaux, en dehors de la demande présentée par le syndic, sont votées à la majorité absolue *(art. 25l)* de la loi du 10 juillet 1965.

II Rationalisation de l'espace urbain et urbanisme vert

2.1 Verdissement de la planification urbaine

Outils majeur du développement et de l'aménagement durable des territoires, les documents d'urbanisme sont à l'honneur dans la loi Grenelle 2. Leurs rôles respectifs sont redessinés, l'échelon intercommunal privilégié et l'intervention de l'État renforcée, afin d'accélérer le mouvement vers une "planification durable" et assurer une harmonisation à l'échelle du territoire. Il est proposé ci-après une présentation générale de ces outils.

2.1.1 Les Directives territoriales d'aménagement et de développement durables (DTADD)

La loi Grenelle 2 transforme les anciennes Directives territoriales d'aménagement (DTA) en Directives territoriales d'aménagement et développement durables (DTADD). Approuvées par décret après une évaluation environnementale *(cf. "3.2 Evaluations environnementales des documents de planification urbaine")*, elles définissent la stratégie à moyen et long terme de l'État en matière d'aménagement et de développement durables *(art. L113-1 du CU)*.

Contrairement à l'ancienne DTA, la DTADD peut être modifiée ou révisée et, en dépit de son caractère d'inopposabilité directe, peut devenir opposable si elle est relayée par un projet d'intérêt général (PIG) arrêté par l'autorité préfectorale *(art. L113-4 du CU)*. Peuvent en effet être qualifiés de PIG, pendant un délai de 12 ans suivant la publication de la DTADD, après avis des collectivités locales concernées, les projets de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou les espaces soumis à des risques et les constructions, travaux, installations et aménagements nécessaires à la mise en œuvre de cette Directive. Le PIG est un instrument d'aménagement relativement ancien, d'échelon étatique, qui s'impose aux documents d'urbanisme des collectivités locales et qui permet de poursuivre des objectifs divers tels que la construction d'équipements publics, l'implantation d'installation d'intérêt général, la maîtrise des risques industriels et naturels, la mise en valeur des ressources naturelles et, désormais depuis la loi Grenelle 2, la cohérence des continuités écologiques *(art. L113-1 du CU)*.

2.1.2 Les Schémas de cohérence territoriale (SCOT)

Créés par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 dite "SRU" pour remplacer les anciens schémas directeurs, les SCOT voient leur rôle considérablement renforcés et deviennent l'échelon privilégié pour lutter contre l'étalement urbain et préserver la biodiversité.

Elaborés par des communes regroupées en EPCI ou en syndicats mixtes, ils ont pour objet de fixer *"les orientations générales de l'organisation de l'espace"*, de définir *"des objectifs en matière d'habitat, de transport et de commerce"* et de délimiter des *"espaces agricoles naturels ou urbains à protéger" (art. L122-1 et s. du CU)*.

Le SCOT est **rendu plus opérationnel** à travers son document d'orientation et d'objectifs, lequel devra arrêter des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain qui peuvent être ventilés par secteur géographiques, déterminer les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et pourra :

- définir des projets d'équipements et de desserte de transports collectifs ;
- déterminer les offres de logements nouveaux et les objectifs en matière de réhabilitation du parc de logement existant public ou privé ;
- imposer aux PLU de définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations, aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées ;
- déterminer une valeur minimale en dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application des règles du PLU. Si ces dernières sont contraires aux normes minimales de hauteur, d'emprise au sol et d'occupation des sols fixées par le document d'orientation et d'objectifs, elles cessent de s'appliquer passé un délai de 24 mois à compter de la publication du schéma, de sa révision ou de sa modification ;
- définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels ils doivent imposer une densité minimale de construction ;
- définir des normes de qualité urbaine, architecturale et paysagère applicables en l'absence de PLU ou document d'urbanisme en tenant lieu ;
- imposer des obligations minimales ou maximales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés et non motorisés, que les PLU ou document d'urbanisme en tenant lieu devront imposer.

Le SCOT doit prendre en compte, lorsqu'ils existent, les schémas régionaux de cohérence écologique et les PCET *(art. L122-1-12 du CU)*.

Enfin, l'ouverture à l'urbanisation par les PLU sera interdite pour les communes qui ne sont pas couvertes par un SCOT, dans les zones à urbaniser (délimitées après le 1er juillet 2002) et les zones naturelles, d'abord de façon progressive, puis pour toutes les communes à compter du 1er janvier 2017 *(art. L122-2 du CU)*.

2.1.3 Le plan local d'urbanisme (PLU)

Créés par la loi "SRU" du 13 décembre 2000, les PLU étaient censés remplacer les plans d'occupation du sol (POS) pour mettre en œuvre un véritable projet urbain, incluant la notion de développement durable, par le biais du PADD.

Les PADD se sont révélés partiellement insuffisants pour permettre l'application des ambitions du développement durable au vu des objectifs du Grenelle de l'environnement.

Les PLU repensés par la loi Grenelle 2 *(art. 14 et 19)* incluent des PADD comportant des dispositions à la fois sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements et dont le rôle sera de fixer non seulement les orientations générales *"d'urbanisme et d'aménagement"*, mais aussi la *"préservation ou la remise en état des* ***continuités écologiques****" (art. 123-1-3 du CU)*. Les PLU ont désormais pour objectif de prendre en compte : *"La* ***réduction des émissions de gaz à effet de serre****, la* ***maîtrise de l'énergie*** *et la* ***production d'énergie renouvelable****" (art. L121-1 et s. du CU)*.

Afin de favoriser la maîtrise de la consommation d'espace et accompagner le renforcement des exigences environnementales, l'article L123-1-5 du CU prévoit que le PLU pourra désormais :

- prévoir, dans des secteurs qu'il délimite et situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, une **densité minimale de construction** (l'objectif étant de limiter l'étalement urbain et de densifier les zones bien desservies en transports) ;
- imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements, notamment dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, de respecter des **performances énergétiques et environnementales renforcées** qu'il définit.

Les PLU intercommunaux sont favorisés, mais ne sont pas imposés *(art. L123-1-1 du CU)*. Dans les PLU intercommunaux, les orientations d'aménagements et de programmation tiennent lieu de PLH et de PDU *(art. L123-1-4 du CU)*.

Le PLU doit prendre en compte, lorsqu'ils existent, les schémas régionaux de cohérence écologique et les PCET *(art. L123-1-9 du CU)*.

Enfin, les collectivités auront à s'interroger sur l'efficacité de leur PLU puisqu'elles devront, même si cela reste facultatif, dans le cadre de l'évaluation environnementale *(cf. "3.2 Evaluation environnementale des documents de planification urbaine")*, procéder au plus tard à l'expiration d'un délai de 6 ans, à compter de la délibération portant approbation ou révision de ce plan, à une analyse des résultats de son application notamment du point de vue de l'environnement et de la maîtrise de la consommation d'espace *(art. L123-13-1 du CU)*.

Les dispositions de la loi Grenelle 2 annoncent également une plus grande implication de l'État dans la définition et la mise en œuvre de la planification locale. Le préfet pourra, en effet, se substituer aux EPCI compétents et aux communes pour l'élaboration, la mise en conformité, et la délimitation du périmètre pertinent du SCOT. Il pourra s'opposer à l'entrée en vigueur d'un SCOT et d'un PLU, s'il les estime contraires à un PIG ou s'ils autorisent une consommation excessive de l'espace ou ne préservent pas les continuités écologiques ou, encore, s'ils sont incompatibles avec le programme local de l'habitat. Enfin, le préfet peut se substituer au président du conseil régional pour procéder à la révision ou la modification du Schéma directeur régional d'Ile-de-France (SDRIF) afin d'assurer sa compatibilité avec les projets d'intérêts général notamment *(art. 141-1-3 du CU)*.

Le renforcement voulu de la hiérarchisation des normes laisse cependant une **zone d'ombre sur l'articulation des SCOT, devenant de véritables outils de planification opérationnels, et des PLU à vocation intercommunale** tendant à devenir des documents d'orientation.

Si la volonté d'avancer vers un "urbanisme écologique" ressort clairement de la loi Grenelle 2, la hiérarchisation classique des documents d'urbanisme peine à s'accommoder de la nécessaire transversalité qu'impose le développement durable.

2.2 Évaluation environnementale des documents de planification urbaine

Le régime des évaluations environnementales, parmi lesquelles figurent l'étude d'impact (cf. "7.2 Etudes d'impact") et l'évaluation environnementale des plans et programmes, a été modifié par la loi Grenelle 2 (art. 16, 230 et 232). Les évaluations environnementales des documents de planification urbaine n'ont cependant été l'objet d'aucun bouleversement.

Contrairement aux études d'impact et aux autres évaluations environnementales des plans et programmes à vocation environnementale, le législateur a, pour les évaluations environnementales visées au code de l'urbanisme, adopté une liste "fermée" **excluant tout examen des documents au cas par cas** par l'autorité administrative compétente en matière d'environnement *(art. L121-10 du CU)*.

Sont cependant systématiquement soumis à évaluation : les DTADD[2], le SDRIF[3], les SCOT[4] et schéma de secteur pris pour leur application, les prescriptions particulières de massifs, **les PLU susceptibles d'avoir des effets notables au regard des critères de l'annexe II de la directive 2001/42/CE** ou qui comprennent des PDU, et les **cartes communales susceptibles d'affecter les sites Natura 2000** *(visés à l'article L414-4 du CE)*.

La portée juridique des évaluations n'est globalement pas modifiée par la loi Grenelle 2. On soulignera que la procédure de référé-suspension fondée sur le constat de l'absence d'étude d'impact *(art. L122-2 du CE)* est étendue aux évaluations environnementales relevant seulement du code de l'environnement et donc ne devrait pas concerner les documents de planification urbaine *(art. L122-12 du CE)*.

Les dispositions affectant les évaluations environnementales sont d'application immédiate.

2.3 Diversification et rationalisation des modes de transport

La loi Grenelle 2 consacre un volet important aux transports *(art. 51 à 66)* et modifie l'état du droit sur des sujets aussi divers que le transport public de voyageurs, les péages autoroutiers ou les modes alternatifs de transport de marchandises.

2.3.1 Objectifs et principes généraux des lois Grenelle en matière de transport

Les mesures prévues par la loi Grenelle 2 ont pour objectif de réduire les émissions de CO^2 de 20% d'ici 2020 pour les ramener à leur niveau de référence en 1990 *(Loi Grenelle 1, art. 10-I)*.

À cet effet, dans la loi Grenelle 1 le législateur a cherché à modifier certains comportements socio-économiques et, en particulier, à :
- obtenir une hausse de 25% de la part de marché du fret non routier d'ici 2012, alors que la répartition ac-

(2) Directives territoriales d'aménagement et de développement durables.
(3) Schéma directeur de la région Ile-de-France.
(4) Schémas de cohérence territoriale.

tuelle du transport national des marchandises s'opère à hauteur de 86 % par route, de 12 % par voie ferroviaire et de 2 % seulement par voie navigable ;
- limiter la création de nouveaux aéroports aux cas de déplacement de trafic pour des raisons environnementales et de lancer 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires à grande vitesse d'ici 2020 ;
- ramener les émissions moyennes de CO^2 du parc automobile de 176 g de CO^2/km à 130 g de CO^2/km d'ici 2020 par l'utilisation de transports collectifs en site propre.

La loi Grenelle 2 prévoit une série de mesures à cet effet, à savoir notamment :

- un remaniement des compétences des collectivités locales concernant le stationnement sur les voies publiques *(art. 51 modifiant notamment les articles L2213-3-1, L5214-16, L5214-16-2 et ajoutant un art. L5214-16-2 du CGCT)* ;
- la valorisation et la reconnaissance du système de mise à disposition de bicyclettes en libre service et d'un label pour "l'autopartage" ; aux termes de l'article 54 de la loi Grenelle 2, l'autopartage se définit comme *"la mise en commun au profit d'utilisateurs abonnés d'une flotte de véhicules de transports terrestres à moteur"*. Il s'agit de promouvoir un système où *"chaque abonné peut accéder à un véhicule sans conducteur pour le trajet de son choix et pour une durée limitée"*. Le dispositif s'accompagne d'un label spécial créé pour les véhicules adaptés à l'autopartage, dont les conditions seront précisées par décret ;
- l'extension de la procédure d'expropriation pour les projets de réalisation de voies de tramways ou de transport en commun en site propre ;
- la possibilité de créer localement un service public pour la mise à disposition d'infrastructures nécessaires aux véhicules électriques ou hybrides en cas de carence de l'initiative privée ;
- l'obligation de prévoir, dans certains permis de construire, des infrastructures pour le stationnement sécurisé des vélos, ainsi que pour la recharge des véhicules électriques ou hybrides *(cf. "3.6 Les nouvelles autorisations d'urbanisme")* ;
- la modulation des tarifs de péage autoroutiers en fonction de la date ou du poids des véhicules ;
- la prise en compte des émissions de CO^2 dans les PDU *(art. 28 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982)* ;
- la création d'une taxe forfaitaire sur les plus-values immobilières liées à la réalisation d'une infrastructure de transport collectif *(cf. "VIII. Fiscalité verte")* ;
- la possibilité, pour les agglomérations dotées d'un PDU, de créer à titre expérimental des "péages urbains" *(cf. "VIII. Fiscalité verte")*.

Ainsi les mesures relatives aux transports définies par la loi Grenelle 2 diversifient et rationalisent les modes de transports urbains usités par le biais de deux objectifs : favoriser les modes "doux" de déplacement et limiter la pollution par des mesures incitatives ou coercitives.

2.3.2 Mesures en faveur des modes doux de transport

Les modes doux de transport, promus par la loi Grenelle 2, sont essentiellement les bicyclettes, les véhicules hybrides et électriques ainsi que les tramways.

La loi oblige désormais les maires à réglementer le stationnement sur les voies publiques empruntés par un transport en commun en site propre (TCSP) afin de faciliter la circulation de ces transports. Pour les communautés de communes *(L5215-20 du CGCT)* et les communautés d'agglomérations *(L5216-5-I du CGCT)*, la loi autorise explicitement la **création d'un service public de location de bicyclettes comme compétence optionnelle**. En cas de carence de l'initiative privée, **les collectivités locales ont désormais la possibilité de créer et d'entretenir des infrastructures de charge nécessaires à l'usage de véhicules électriques ou hybrides rechargeables** *(art. L2224-37 du CGCT)*. La loi prévoit un levier important en autorisant l'application de la procédure d'expropriation pour extrême urgence aux projets TCSP *(art. 15-9 du CExp)*.

La loi Grenelle 2 prévoit également une obligation de **pré-équipement de recharge pour certaines catégories de constructions neuves, notamment d'habitation ainsi que de certains locaux tertiaires à usage de lieux de travail et au profit des salariés** *(art. L111-5-2 et L111-5-3 du CCH)*.

2.3.3 Mesures en faveur de la limitation de la pollution automobile

Afin d'encourager le développement des modes de déplacement alternatifs à la route et, de ce fait, de limiter la pollution liée à ce mode de transport, l'article 65 de loi Grenelle 2 rend possible l'expérimentation des **"péages urbains"** : dans les agglomérations de plus de 300 000 habitants dotées d'un PDU et prévoyant la réalisation d'un TCSP, un "péage urbain" peut être institué à titre expérimental et à la demande de l'autorité organisatrice des transports urbains.

Ces péages ne pourront être institués que pour une durée de 3 ans et son montant sera fixé par l'autorité organisatrice des transports urbains dans la limite d'un seuil à définir par décret.

L'article 64 de loi Grenelle 2 prévoit également l'instauration d'une **taxe sur les plus-values immobilières liées à la réalisation d'une infrastructure**

de transport collectif dont la vocation est d'être utilisée pour financer les projets de transport public *(cf. "VIII. Fiscalité verte")*. Cette taxe ne pourra être instaurée que sur un périmètre géographique limité (soit dans un rayon de 1 200 mètres autour d'une station de transports collectifs urbains créée ou desservie à l'occasion de la réalisation du projet de TCSP ou d'une entrée de gare ferroviaire (sauf exonération particulière pour des motifs d'ordre social). Naturellement, il existe des exceptions à cette instauration selon les types d'acquéreurs ou les catégories de contrats. **La région francilienne est exclue de ce dispositif** compte tenu du prochain projet de loi sur le Grand Paris et des spécificités de la région capitale.

Enfin, à l'instar de ce qui a été mis en œuvre à Londres, l'article 59 de loi Grenelle 2 transpose la directive 2004/52/CE du 29 avril 2004 sur l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier et la directive 2006/38/CE du 17 mai 2006 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures, dite "euro-vignette"). Ces textes permettront de développer les **péages sans barrière sur les autoroutes et de moduler leur prix en fonction des émissions de gaz à effet de serre**. Pour les camions, cette modulation doit être mise en place au plus tard le 1er janvier 2010 ou lors des renouvellements des délégations de service public. La modulation des péages a pour but de lutter contre les dommages causés à l'environnement, de résorber la congestion du trafic, de réduire les dommages causés aux infrastructures, de favoriser leur utilisation optimale et d'améliorer la sécurité routière. Cette mesure a été étendue aux véhicules particuliers, mais en supprimant l'échéance du 1er janvier 2010. Un décret précisera les conditions d'application de cette mesure.

2.4 Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AMVAP)

Les Zones de Protection Architectural, Urbain et Paysager (ZPPAUP) sont transformées en Aires de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine (AMVAP). Les ZPPAUP mises en place avant l'entrée en vigueur de la loi continuent à produire leurs effets jusqu'à leur remplacement par des AMVAP, au plus tard dans un délai de 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi Grenelle 2.

Les ZPPAUP ont été instaurées par la loi du 7 janvier 1983 *(art. L642-1 et s. du CP)*. Ces zones, créées *"autour des monuments historiques"* ainsi que dans tous *"quartiers, sites et espaces à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique, historique ou culture"*, ont pour objet de soumettre à autorisation spéciale les travaux de construction, démolition et transformation situés dans son périmètre. Cette autorisation était accordée par l'autorité compétente en matière de permis de construire après avis conforme de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF). En cas de désaccord, un recours administratif auprès du préfet de région était prévu, l'avis de ce dernier se substituant à celui de l'architecte des bâtiments de France.

Les nouvelles AMVAP – créées à l'initiative de la commune ou de l'établissement public compétent en matière d'urbanisme – voient leur objet élargi ; elles sont destinées à la **promotion de la mise en valeur du patrimoine bâti et des espaces dans le respect du développement durable**, afin de garantir la qualité architecturale des constructions existantes et à venir ainsi que l'aménagement des espaces *(art. L642-1 du CP)*. Concrètement, cette conciliation du développement durable et de la protection du patrimoine permettra, par exemple, d'éviter qu'une personne souhaitant changer ses fenêtres pour réaliser une économie thermique ou installer des panneaux photovoltaïques se voit opposer un refus au titre de la protection du patrimoine.

Le contenu et la forme du dossier de création des AMVAP sont précisés : comme le PLU, leur dossier contient, un rapport de présentation fondé sur un diagnostic architectural paysager et environnemental, un règlement, des documents graphiques. La loi pose désormais des obligations minimales quant au contenu des règles prescrites, notamment celles visant à l'exploitation des énergies renouvelables ou aux économies d'énergie *(art. L642-2, al. 7 du CP)*.

Une nouvelle procédure de contrôle des travaux, **applicable aux demandes déposées à compter du 1er octobre 2010 pour les ZPPAUP en vigueur**, a été définie par la loi Grenelle 2 *(art. L642-6 du CP)* : l'avis "conforme" de l'ABF n'existe plus en tant que tel mais un équilibre de contrôle innovant plus contraignant que l'avis simple est créé. À la différence du système antérieur, le nouveau mécanisme prévoit que :

- **l'ABF est tenu de rendre son avis dans le délai d'1 mois** (2 mois auparavant) ;
- en cas de désaccord sur le sens de l'avis ou sur la proposition de prescriptions de l'ABF, le maire ou l'autorité compétente sont tenus de transmettre le dossier et un projet de décision au préfet de région, qui dispose alors d'1 mois pour statuer s'il s'agit d'un permis et 15 jours s'il s'agit d'une autorisation spéciale ou d'une déclaration préalable : désormais, le pétitionnaire ne bénéficie plus d'un recours administratif sur l'avis de l'ABF qu'il devra contester directement à l'appui d'un recours sur le refus de permis (ou l'opposition à déclaration préalable). Le préfet est donc tenu de statuer dans un délai plus court (3 mois auparavant). En outre, si le ministre en charge des monuments historiques peut évoquer les dossiers relevant d'un intérêt na-

tional, son avis est enfermé dans un délai de 4 mois, au-delà duquel son silence vaut également acceptation tacite de la décision de l'autorité locale ;
- le préfet de région se voit conserver son rôle d'arbitre : il peut confirmer ou infirmer la proposition du maire, sachant que son silence à l'expiration du délai imparti pour statuer vaut **acceptation tacite**, alors que l'ancien état du droit prévoyait un mécanisme de refus tacite dans un délai plus long.

Si le principe de contrôle n'a pas fait l'objet des bouleversements annoncés par l'article 9 de la loi Grenelle 1, force est de constater que **la procédure est accélérée et simplifiée au bénéfice des pétitionnaires**.

2.5 Publicité extérieure et enseignes

La révision du régime de la publicité extérieure, des enseignes et pré-enseignes a été introduit aux articles 36 à 50 de la loi Grenelle 2 par un amendement sénatorial, principalement en vue de réformer le régime d'autorisation de la publicité à l'extérieur comme à l'intérieur des agglomérations, de simplifier la procédure d'élaboration des règlements locaux de publicité, et de clarifier la répartition des compétences en matière de police de la publicité.

La loi modifie le régime du règlement local de publicité. Désormais, l'EPCI est l'autorité compétente de principe pour élaborer un règlement local de publicité adaptant les dispositions prévues par le Code de l'environnement, la commune n'intervenant plus que par défaut *(art. L581-14 du CE)*. Elle précise également les modalités d'élaboration et de révision de ces règlements.

Les zones de publicité élargie qui permettaient de déroger, à titre exceptionnel, aux interdictions de publicité fixées par la réglementation nationale à l'intérieur des agglomérations sont supprimées. Ces zones s'appliquaient lorsque la publicité constituait un élément déterminant de l'animation des lieux considérés. Cette disparition passera certainement inaperçue, dans la mesure où seule la ville de Cannes avait défini de telles zones.

En revanche, la loi Grenelle 2 **confirme le principe des zones de publicité restreinte qui permettent à l'autorité compétente de définir des prescriptions plus restrictives que la réglementation nationale**. Le règlement local de publicité permet cependant de déroger à certaines interdictions (secteurs sauvegardés, champ de visibilité des monuments historiques...), tout en étant soumis dans un rapport de compatibilité avec certaines dispositions des chartes des parcs nationaux et parcs naturels régionaux.

Les réglementations spéciales en vigueur à la date de publication de la loi restent applicables jusqu'à leur révision ou leur modification, et ce pour une **durée maximale de 10 ans** à compter de cette date.

S'agissant des publicités, enseignes et préenseignes antérieures à la loi, leur installation peut être maintenue sous réserve de ne pas contrevenir à la réglementation antérieure, pendant un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du décret d'application. Ces dispositions valent également pour les installations non conformes aux règlements locaux.

Par ailleurs, la loi clarifie la répartition des compétences entre le préfet et le maire en matière de constatation des infractions à la réglementation : l'exercice conjoint est abandonné au profit d'une articulation maire/préfet fondée sur la compétence de principe du maire lorsqu'il existe un règlement local de publicité et la substitution du préfet en cas de carence. Inversement, elle établie une compétence de principe du préfet dans les communes qui ne sont pas couvertes par un tel règlement *(art. L581-14-2 du CE)*.

La loi Grenelle 2 pose un **principe d'interdiction de toute publicité en dehors des lieux qualifiés d'agglomération** au sens des règlements relatifs à la circulation routière *(art. L581-7 du CE)*, **à l'exception de l'enceinte des aéroports et des gares ferroviaires, ainsi qu'à proximité immédiate des centres commerciaux exclusifs de toute habitation et situés hors agglomération lorsque le règlement local de publicité l'autorise**. Les modalités de cette publicité seront précisées par décret.

Parallèlement, la réforme du régime des enseignes est affectée par les dispositions relatives à la prévention des nuisances lumineuses *(cf. "6.5 Prévention des pollutions lumineuses")*.

Avis d'expert CBRE

La taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE) : un média important sous surveillance
Depuis le 1er janvier 2009, la TLPE est effective. Ce dispositif issu de la loi de modernisation de l'économie, et non dans le cadre du Grenelle de l'environnement rappel le (SYNAFEL), remplace le système antérieur de taxation qui s'appuyait sur la TSA (taxe sur les affichages publicitaires) et la TSE (taxe sur les emplacements publicitaires). Une période de transition est prévue jusqu'en 2013.

La TLPE inclut désormais les enseignes, toute image, ou inscription apposée au bâtiment visible depuis la voie publique. Le régime précédent ne taxait que les supports publicitaires, ce qui provoque mécaniquement une augmentation significative du montant de la taxe acquittée par les commerçants.

Le point de vue des villes
Moins d'une centaine de communes appliquaient la TSA et 3 000 la TSE en 2008, selon le Conseil du Commerce de France (CdCF). Début 2010 4 000 villes avaient mis en place la TLPE.

La loi s'inscrit dans le cadre de la convention Grenelle 2015 signée avec le MEEDDM. La TLPE est un dispositif de dissuasion, dont l'objectif est de **réduire les désordres de l'affichage particulièrement visible en entrée de ville**.

Contestations de la part des enseignes et petits commerçants
C'est la municipalité, qui dispose de la faculté de prévoir ou non cette taxe, dans les faits elles sont nombreuses à y avoir recours car le nouveau régime leur permettra d'augmenter leur recette.

En 2008 le chiffre d'affaires de la publicité extérieure était d'un peu plus d' 1 milliard d'euros, selon l'Institut de Recherches et d'Etudes Publicitaires (IREP), c'est l'un des trois médias les plus utilisés par les annonceurs.

Les commerçants de proximité ne sont pas soumis à la TLPE, si la superficie de leurs enseignes ne dépasse pas 7 m^2.

La circulaire qui encadre le dispositif est complexe et suscite l'incompréhension de commerçants. Les communes travaillent avec des sociétés de conseils qui parfois interprètent mal le texte, essentiellement dans la définition des supports, sujets à la taxe et cela fausse le calcul des recettes. L'identification des panneaux et affichages sont jugés abusifs par les enseignes importantes.

Laurent Lehmann
Directeur Général Adjoint
CB Richard Ellis | Marketing & Communication
Sources : Le Figaro, conseil du commerce de France, le Synafel.

2.6 Les nouvelles autorisations d'urbanisme

La loi Grenelle 2 poursuit l'importante modification du Code de l'urbanisme pour l'adapter aux enjeux du développement urbain durable et inscrit les permis de construire, les permis d'aménager et la décision prise sur une déclaration préalable dans l'objectif de lutte contre le changement climatique. Si cette loi n'apporte pas aux autorisations d'urbanisme de changement majeur, elle tente cependant de lever les freins qui pouvaient gêner le "verdissement" des projets de construction.

Ainsi, pour permettre le développement de solutions techniques durables, la loi Grenelle 2 favorise, par une dérogation de principe, l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre, l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable correspondant aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernés *(art. L111-6-2 du CU)*.

Il est désormais prévu que le maire ne pourra pas refuser un permis de construire, un permis d'aménager, ou s'opposer à une déclaration préalable pour ce motif, et ce nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire. L'objectif est de **neutraliser les dispositions de nombreux plans locaux d'urbanisme** (PLU) qui interdisent la mise en place de toitures végétalisées, l'utilisation de matériaux de construction renouvelables, en particulier le bois, ou encore l'implantation de dispositifs domestiques de production d'énergie renouvelable. La liste des dispositifs, procédés de construction et matériaux autorisés par la loi Grenelle 2 sera fixée par voie réglementaire.

Cette prescription comporte toutefois de nombreuses limites.

Outre le fait que cette disposition ne fait pas obstacle à ce que l'autorisation d'urbanisme comporte des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant, deux séries d'exceptions sont prévues. D'une part, cette disposition n'est pas applicable dans les ZPPAUP et AMVAP, secteurs sauvegardés, immeubles classés ou inscrits et leurs périmètres de protection, etc. D'autre part, le champ d'exclusion peut être étendu sur délibération du conseil municipal (ou de

l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de PLU) après avis motivé de l'ABF. L'avis de l'ABF est réputé favorable s'il n'est pas rendu par écrit dans un délai de deux mois après la transmission du projet de périmètre par le maire ou le président de l'EPCI compétent en matière de plan local d'urbanisme.

La définition peu précise des conditions et du périmètre de l'extension possible du champ d'exclusion de cette disposition pourrait en pratique partiellement nuire à l'efficacité du dispositif.

Ce mécanisme entrera en vigueur 6 mois après la publication de la loi, soit le 13 janvier 2011. Toutefois, dès la publication de la loi, toute règle nouvelle qui, à l'intérieur d'une ZPPAUP (ou AMVAP) interdirait ou limiterait l'installation des dispositifs durables, devra faire l'objet d'une justification particulière.

La loi Grenelle 2 offre également un "**bonus de COS**[5]" aux constructions "vertes" en permettant un dépassement des règles relatives au gabarit et à la densité d'occupation des sols de 30% pour les constructions remplissant des critères de performance énergique ou alimentées à partir d'éléments d'équipements performants de production d'énergie renouvelable ou de récupération. Auparavant, seul un dépassement de 20% était autorisé par délibération spéciale et dans le respect des autres dispositions du PLU.

Le bénéfice de cette mesure n'est cependant pas systématique et les limites fixées par la loi risquent de réduire son intérêt. Cette surdensité doit, en effet, avoir été préalablement autorisée par décision du conseil municipal (ou par l'organe délibérant de l'EPCI), ce dernier pouvant décider de moduler le dépassement sur tout ou partie du territoire de la commune, voire de le supprimer dans certains secteurs. Lorsque le conseil municipal (ou l'organe délibérant de l'EPCI) fait usage de cette faculté de modulation, il ne peut modifier la délibération prise en ce sens dans les 2 ans.

Par ailleurs, cette possibilité est consacrée pour les zones urbaines (U) ou à urbaniser (AU) identifiées dans les PLU *(art. L128-1 du CU)*, elle n'est pas applicable dans les secteurs sauvegardés, dans les ZPPAUP (ou AMVAP), dans le périmètre de protection d'un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques ainsi que dans les sites inscrits ou classés.

Le dépassement ne peut enfin pas représenter plus de 50% de la densité autorisée par le COS ou du volume autorisé par le gabarit *(art. L128-3 du CU)*.

Grenelle 2 a, par ailleurs, été l'occasion de répondre à une demande récurrente des praticiens souvent confrontés à une opposition de l'ABF aboutissant à un blocage des projets. **Un nouveau mécanisme de contrôle se substitue à l'ancien avis "conforme" de l'ABF pour la délivrance d'une autorisation d'urbanisme dans les ZPPAUP (ou AMVAP)** *(cf. "3.4 Aires de mise en valeur de l'architecture et du Patrimoine")*. En substance, le maire peut passer outre l'avis ou les prescriptions émises par l'ABF selon une procédure plus favorable aux pétitionnaires (délais d'instruction plus courts et nouveau mécanisme d'acceptation tacite du préfet de région).

Pour les travaux situés dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit à l'inventaire des monuments historiques, l'avis de l'ABF peut être réexaminé par le préfet de région selon le mécanisme antérieurement applicable. Toutefois, l'article 29 de la loi Grenelle 2 apporte deux modifications notables : le préfet de région est désormais tenu de statuer dans le délai de 2 mois (3 mois auparavant) et son silence vaut acceptation tacite (et non plus refus tacite) du recours exercé par l'autorité compétente ou le pétitionnaire *(art. L621-31 du CP)*.

Enfin, s'agissant du contenu des dossiers de demandes de permis de construire, la loi Grenelle 2 apporte peu de modifications, la plus notable ayant trait au respect de certaines obligations en matière d'économie d'énergie.

Ainsi, le dossier de demande de permis de construire devra désormais comprendre au moment de son dépôt pour les constructions neuves, l'**attestation du maître d'ouvrage de la réalisation de l'étude de faisabilité des approvisionnements en énergie et de la prise en compte de la réglementation thermique** *(cf. "2.3.1 Les nouveaux contrôles de la performance énergétique")*.

Le maître d'ouvrage doit également justifier, à l'**achèvement des travaux**, par la délivrance d'une **seconde attestation** à l'autorité qui lui aura octroyé le permis de construire, de la prise en compte :

- de la réglementation **thermique** et de la réglementation **acoustique** *(art. L111-9-1 et L111-11 du CCH)* pour les bâtiments neufs ou parties nouvelles de bâtiments existants soumis à permis de construire,
- de la réglementation thermique à l'achèvement des travaux de réhabilitation des bâtiments existants *(art. L111-10-2 du CCH)*.

Cette attestation devra être établie par un contrôleur technique, un diagnostiqueur, un architecte ou un organisme certificateur.

(5) Coefficient d'occupation du sol.

Deux autres mesures nouvelles concernent des hypothèses visant à favoriser la mise en œuvre des objectifs du développement durable. Ainsi, pour certaines constructions, les dossiers de demande de permis de construire devront intégrer des dispositions favorisant le développement des véhicules électriques et des vélos. En effet, toute demande de permis de construire portant sur la construction d'un ensemble à usage d'habitation équipé de places de stationnement individuelles couvertes ou d'accès sécurisé ou portant sur un bâtiment à usage tertiaire constituant principalement un lieu de travail et équipé de places de stationnement destinées aux salariés, devra **prévoir une partie affectée aux gaines techniques, câblages et dispositifs de sécurité nécessaires à l'alimentation d'une prise de recharge pour véhicule électrique ou hybride rechargeable et permettant un comptage individuel, ainsi que des infrastructures permettant le stationnement sécurisé des vélos** *(art. L111-5-2 du CCH)*. Cette disposition est applicable à compter du 1er janvier 2012. Un décret en fixera les modalités d'application, notamment le nombre minimal de places selon la catégorie de bâtiments.

Enfin, il est prévu que dans les immeubles qui ne sont pas raccordés au réseau public de collecte, la conception des installations neuves ou à réhabiliter d'assainissement non collectif des eaux usées, devra être vérifiée avant tout dépôt de demande de permis de construire ou d'aménager et fera l'objet d'un examen préalable par les services instructeurs *(cf. "4.3 Eau et assainissement")*.

L'exécution et la conformité de l'installation sont également vérifiées à l'achèvement des travaux.

Par ces quelques mesures éparses, la loi apparaît en réalité, comme une première étape vers une **nouvelle réforme de l'urbanisme** à venir. En effet, l'article 25 habilite expressément le gouvernement à modifier le Code de l'urbanisme par voie d'ordonnance afin d'y apporter les corrections nécessaires dans un délai de 18 mois. Cette réforme n'est pas annoncée comme une simple réécriture des textes à droit constant ; elle vise à clarifier et simplifier les dispositions du Code de l'urbanisme, notamment en ce qui concerne la définition des surfaces de plancher prises en compte, le droit de préemption, la procédure d'instruction des autorisations d'urbanisme et l'élaboration de planification urbaine.

III Protection des espaces naturels et des ressources

3.1 Préservation de la biodiversité (trames verte et bleue)

La biodiversité, garante du maintien de nos ressources naturelles, est aujourd'hui totalement associée à la notion de développement durable. Devenue une priorité mondiale, l'année 2010 a été proclamée année internationale de la biodiversité par l'organisation des Nations Unies.

Mesure phare du Grenelle de l'environnement, la constitution d'une "trame verte et bleue" nationale, porte l'ambition française de contrarier le phénomène récent du déclin rapide de la biodiversité.

L'objectif assigné par la loi Grenelle 2 est de (re)constituer un réseau d'échanges cohérent à l'échelle du territoire national, pour que les espèces animales et végétales puissent, à l'instar des hommes, communiquer, circuler, s'alimenter, se reproduire, se reposer (…) et assurer leur survie. Ainsi que le définit le nouvel article L371-1 du CE, les trames verte et bleue ont pour objectif d'**enrayer la perte de biodiversité** en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout **en prenant en compte les activités humaines**, et notamment agricoles, en milieu rural.

Ces nécessaires maintien et rétablissement des continuités écologiques impliquent que l'espace rural, les cours d'eau, les zones urbaines mais également les grandes entités paysagères et écologiques que constituent les montagnes, les fleuves, les grandes zones herbagères et forestières, le littoral sauvage, etc. demeurent ou redeviennent, partout où cela est possible, des espaces de vie pour la nature.

L'article 121 de la loi Grenelle 2 introduit donc à cet effet, dans le Code de l'environnement, un titre VII au livre III dont l'objet est de définir une "trame verte et bleue" nationale, cohérente à l'échelle du pays et même du territoire européen, qui se décline et se définit plus précisément localement par un **pilotage coordonné entre l'État et la Région, avant appropriation par les collectivités territoriales au travers des documents d'urbanisme**.

La trame **verte** comprend notamment, les espaces naturels importants pour la préservation de la biodiversité, et tout ou partie des espaces protégés visés aux livres III et IV du Code de l'environnement ; les corridors écologiques constitués des espaces naturels ou semi-naturels ainsi que les surfaces en couverture environnementale permanente situées le long de certains cours d'eau, sections de cours d'eau et plans d'eau de plus de dix hectares.

La trame **bleue** comprend, quand à elle, quasiment tous les cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux et toutes les zones humides qui sont regardés comme étant importants pour la préservation de la biodiversité.

L'élaboration de la "trame verte et bleue" repose sur deux niveaux de planification (nationale et territoriale).

Au niveau national, un document cadre intitulé *"Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques"* est élaboré, mis à jour et suivi par l'autorité administrative compétente de l'État en association avec un comité national "trames verte et bleue". Ce comité dont la composition et le fonctionnement seront fixés par décret, regroupe les représentants des collectivités territoriales, des partenaires socioprofessionnels, des associations agréées, des personnalités qualifiées et des représentants des parcs et comités de bassin. Ces orientations nationales sont mises à disposition du public en vue de recueillir ses observations avant d'être adoptées par décret. Elles comprennent :

- une présentation des choix stratégiques de nature à contribuer à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques ;
- un guide méthodologique identifiant les enjeux nationaux et transfrontaliers relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques et comportant un volet relatif à l'élaboration des schémas régionaux de cohérence écologique.

Les résultats de la mise en œuvre de ces orientations nationales, d'un point de vue de la préservation et de la remise en bon état des continuités écologiques, seront analysés à l'expiration d'un délai fixé par décret. Sera également analysé, à l'expiration de ce délai, le développement du territoire en termes d'activité humaine, notamment en milieu rural. Ces orientations peuvent être révisées selon la même procédure que pour leur élaboration.

Au niveau régional, un document cadre, le **schéma régional de cohérence écologique** est élaboré, mis à jour et suivi conjointement par la région et l'État, en association avec un comité régional "trames verte et bleue" créé dans chaque région. Ce comité comprend l'ensemble des départements de la région ainsi que des représentants des groupements de communes compétents en matière d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme, des communes concernées, des parcs, des associations agrées concernées et les partenaires socio-professionnels intéressés. Sa composition et son fonctionnement seront fixés par décret.

Au plan procédural, le schéma est transmis aux communes concernées et transmis pour avis aux départements, aux communautés urbaines, aux communautés de communes, aux communautés d'agglomération et aux parcs concernés. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas rendu écrit dans les 3 mois à compter de leur saisine. Le schéma est ensuite mis à enquête publique par le préfet de région. À l'issue de l'enquête, le schéma est soumis à délibération du conseil régional et adopté par arrêté du préfet de région. Il est tenu à la disposition du public et porté à connaissance aux communes ou de leurs groupements compétents en matière d'urbanisme. Le schéma régional de cohérence écologique comprend, hormis un résumé non technique :

- une présentation et une analyse des enjeux régionaux relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques ;
- un volet identifiant les espaces naturels, les corridors écologiques, ainsi que les cours d'eau, parties de cours d'eau, canaux ou zones humides ;
- une cartographie comportant la trame verte et bleue ;
- les mesures contractuelles permettant, de façon privilégiée, d'assurer la préservation et, en tant que de besoin, la remise en bon état de la fonctionnalité des continuités écologiques ;
- les mesures prévues pour accompagner la mise en œuvre des continuités écologiques pour les communes concernées par le projet de schéma.

Les résultats de la mise en œuvre du schéma régional de cohérence écologique, d'un point de vue de la préservation et de la remise en bon état des continuités écologiques, seront analysés à l'expiration d'un délai fixé par décret. À l'issue de cette analyse, le conseil régional délibère sur le maintien en vigueur de ce schéma ou sur sa révision. Le schéma régional de cohérence **écologique** peut être révisé selon la même procédure que pour son élaboration. Des dispositions spécifiques sont prévues pour la Corse, les départements d'outre-mer et Mayotte.

Les départements peuvent être maîtres d'ouvrage ou exercer une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage dans le cadre des règles de la commande publique pour tous les travaux contribuant à la préservation ou la remise en bon état des continuités écologiques sur la trame verte et la trame bleue d'un schéma régional de cohérence écologique adopté. Pour les missions autres que celles d'assistance à maîtrise d'ouvrage, ils peuvent mobiliser à cet effet le produit de la taxe départementale des espaces naturels sensibles.

Les documents de planification et projets relevant du niveau national, et notamment les grandes infrastructures linéaires (autoroutes, TGV) de l'État et de ses établissements publics, doivent être compatibles avec les "**Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques**" et doivent préciser les mesures permettant d'éviter, de réduire et, le cas échant, de compenser les atteintes aux continuités écologiques que la mise en œuvre de ces documents de planification et projets, notamment pour les grandes infrastructures linéaires sont susceptibles d'entraîner.

Les documents de planification et projets de l'État, des collectivités territoriales **et de leurs groupements devront prendre en compte les schémas régionaux de cohérence écologique**, lors de l'élaboration ou de la révision de leurs documents d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme. Ces documents préciseront **les mesures permettant d'éviter, de réduire et, le cas échéant, de compenser les atteintes aux continuités écologiques** que la mise en œuvre de ces documents de planification, projets ou infrastructures linéaires sont susceptibles d'entraîner.

Les projets d'infrastructures linéaires de l'État doivent également prendre en compte les schémas régionaux de cohérence écologique.

Les trames vertes et bleues ne constitueront donc des règles véritablement contraignantes qu'après avoir fait l'objet d'une traduction concrète dans les schémas régionaux de cohérence écologique, puis dans les documents d'urbanisme devant en tenir compte.

3.2 Espaces marins et littoraux

Les dispositions relatives à la mer tendent à créer un cadre juridique de référence pour les actions concernant la mer et le littoral. Elles prévoient ainsi la mise en œuvre d'un dispositif de gestion intégrée de la mer et du littoral, la création d'un Conseil national de la mer et du littoral ou de la mise au point d'un écolabel garantissant une pêche responsable.

Il n'existait pas, jusqu'à présent, de cadre législatif ou réglementaire général garantissant la cohérence des activités et projets maritimes et littoraux. Les activités littorales terrestres sont en effet régies par la loi littorale, tandis que les activités en mer font l'objet d'un certain nombre de réglementations sectorielles s'ignorant. Les exemples de planification territoriale intégrant les zones terrestres et maritimes, tels que la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) ou les schémas spécifiques retenus pour les collectivités d'outre-mer, sont encore rares et dépendent d'initiatives locales.
Face au développement des activités de nature économique en milieu marin et littoral (transport, pêche, extraction des matériaux, étalement urbain sur les côtes, implantation de ports de plaisance ...), la carence d'un cadre normatif spécifique était devenue préoccupante.

Annoncé le 27 février 2009 par Jean-Louis Borloo, ministre en charge de l'Ecologie et de la Mer, le Grenelle de la mer doit compléter les engagements du Grenelle de l'environnement en contribuant à la définition de la stratégie nationale pour la mer et le littoral et en identifiant des objectifs et des actions à court, moyen et long termes.

L'article 166 de la loi Grenelle 2 **permet d'ores et déjà d'instituer un cadre normatif de référence pour les actions concernant la mer et le littoral** qui soit compatible avec les cadres communautaires et internationaux *(art. L219-1 et s. du CE)*.

Il prévoit notamment la mise en place d'une stratégie nationale pour la mer et le littoral définie dans un document constituant le cadre de référence pour la protection du milieu la valorisation des ressources marines et la gestion intégrée et concertée des activités liées à la mer et au littoral. Cette stratégie sera élaborée par l'État en concertation avec les collectivités territoriales, la communauté scientifique, les acteurs socio-économiques et les associations de protection de l'environnement concernés, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

La démarche retenue consiste à poser un cadre national de référence définissant **les principes et orientations s'appliquant à l'ensemble du territoire**, puis à les décliner à l'échelle de chaque "façade" maritime. C'est à ce deuxième niveau, par le biais d'un **document stratégique**, que seront définis les objectifs de la gestion intégrée de la mer et du littoral et les dispositions correspondant à ces objectifs, pour chacune des façades maritimes délimitées par la stratégie nationale pour la mer et le littoral. Un décret en Conseil d'État doit intervenir pour définir les façades maritimes, le contenu du document stratégique de façade et les modalités de son élaboration et de sa révision. Cette option, qui consiste à définir une stratégie nationale déclinée à des échelles regionales et infranationales éco-systémiques, a été retenue par les principaux États maritimes ayant commencé à mettre en œuvre cette approche à travers des instruments législatifs. C'est également la démarche recommandée par l'Union européenne dans sa stratégie marine adoptée en 2008.

Sont également fixés un certain nombre de principes visant à assurer la protection du milieu marin. Le nouvel article L219-7 du CE précise ainsi que *"le milieu marin fait partie du patrimoine commun de la Nation. Sa protection, la conservation de sa biodiversité et son utilisation durable*

pour les activités maritimes et littorales dans le respect des habitats et des écosystèmes marins sont d'intérêt général".

L'élaboration d'un plan d'actions nécessaires pour réaliser ou maintenir un bon état écologique du milieu marin est confiée, pour chaque région marine ou sous-région délimitées dans la stratégie nationale, à une autorité administrative.

Cette dernière doit, suite à une évaluation initiale de l'état écologique actuel des eaux marines et de l'impact des activités humaines, mettre en place un programme de mesures visant à obtenir ou maintenir un bon état écologique du milieu marin au plus tard en 2020.

L'évaluation environnementale ainsi que la définition du bon état écologique devront intervenir au plus tard le 15 juillet 2012. L'élaboration du programme de mesures devra être achevée au plus tard le 31 décembre 2015 et son lancement devra intervenir au plus tard le 31 décembre 2016.

Par ailleurs, le Conseil national du littoral (CNL) est remplacé par un Conseil national de la mer et du littoral (CNML). Le CNL a un rôle de proposition concernant la politique du littoral. Il peut être saisi par le Gouvernement de tout sujet concernant cette question. Il définit les objectifs et précise les actions qu'il juge nécessaires. Il est associé au suivi de la mise en œuvre de la loi littoral et de ses textes d'application, ainsi que des contrats intéressant le littoral qui sont d'initiative européenne. Il peut être consulté sur les projets définis en application des contrats passés entre l'État et les régions. Le CNML, dont le statut sera fixé par voie réglementaire, voit son champ de compétences élargi au domaine maritime.

Enfin, la loi Grenelle 2 crée un **écolabel pour les produits de la pêche** qui font l'objet d'une gestion durable *(art. L644-15 du CR)*.

Ce label devrait permettre d'identifier et de valoriser une pêche éco-responsable. Un décret est attendu pour déterminer les critères d'obtention de ce label, ainsi que les modalités de certification et de contrôle par les organismes accrédités à cet effet.

Le financement de ce dispositif, auquel devraient contribuer les aides publiques communautaires provenant notamment du Fonds européen pour la pêche, sera amorti par le retour sur investissement attendu en termes de valorisation des produits. Le coût en a été évalué à environ 4000 euros par an et par producteur.

3.3 Eau et assainissement

Les articles 151 à 165 de la loi Grenelle 2 prévoient une série de mesures tendant notamment à renforcer la coopération intercommunale dans le domaine de l'eau, au contrôle des installations d'assainissement non collectif par les communes, à la lutte contre les pertes en eau des réseaux d'eau potable et à la protection des périmètres de captage.

On soulignera tout d'abord la mise en place d'un **service public unifié de l'assainissement dans les agglomérations** par le regroupement d'ici 2012 des compétences administratives de gestion des réseaux d'assainissement et d'eaux pluviales *(art. L5216-5-II, 2° du CGCT)*. Nonobstant le maintien de spécificités techniques et de différences statutaires tenant à la nature du service public concerné, il s'agit de réunir deux services confrontés à des **problématiques communes, dont celle de la dépollution des eaux avant rejet dans le milieu naturel**. Cette approche globale et intégrée des eaux urbaines devrait permettre une meilleure protection du milieu récepteur, prolongeant ainsi les objectifs de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques.

C'est également le contrôle des installations d'assainissement non collectif (ANC) par les communes qui est renforcé. Si le financement de l'ANC est lourd (les dépenses des ménages sont estimées à près d'1 milliard d'euros et celles des communes à la moitié des investissements affectés aux stations d'épuration), les investissements à réaliser demeurent eux-mêmes encore substantiels. Les installations concernées sont d'environ 200 000 tandis que le coût unitaire est quant à lui estimé entre 6 000 et 10 000 €. Afin d'éviter des coûts inutiles et en vue de concentrer les mesures nécessaires aux seuls impératifs environnementaux et sanitaires, le contrôle s'étend désormais avant la mise en service des installations *(art. L2224-8 du CGCT)*. Ainsi, la commune est compétente pour **contrôler la conception des installations neuves ou à réhabiliter préalablement au dépôt du permis de construire ou d'aménager, et pour en vérifier l'exécution**. Ces modalités d'exécution doivent être cependant définies par un arrêté pris conjointement par les ministres compétents. Les communes peuvent **réaliser d'office les travaux de mise en conformité** rendus nécessaires aux frais des intéressés.

Pour les immeubles non raccordés au service de collecte des eaux usées, **le propriétaire est tenu de mettre son installation en conformité dans un délai de 4 ans**. Lors de la vente d'immeubles, le diagnostic technique à annexer à la promesse ou à l'acte de vente doit désormais prévoir un **document attestant du contrôle de conformité de l'installation datant de moins de 3 ans** ; dans le cas contraire, c'est le vendeur qui supportera la charge des travaux de remise aux normes *(art. L1331-11-1 du CSP)*. Hormis cette hypothèse, lorsque l'installation comporte des non-conformités au jour de la signature de l'acte de

vente, **c'est en principe à l'acquéreur qu'incombe la charge de la mise en conformité** *(art. L271-4 du CCH)*.

Au-delà de ces mesures d'application immédiate, un dispositif d'incitation est prévu afin de permettre un inventaire précis de l'état des réseaux de transport d'eau potable devant conduire à une réduction des pertes d'eau (volume estimé à 1,3 milliards de m^3 en 2004). Pour ce faire, les communes doivent réaliser des **schémas d'assainissement collectif avant la fin de l'année 2013** permettant de suivre l'état des réseaux et de leur amélioration. Lorsque des travaux sont nécessaires, un programme pluriannuel de travaux est prescrit, et dont il conviendra de tenir compte au titre des contrats publics de gestion des réseaux. En cas de manquement à son obligation, la commune se verra imputer une pénalité au titre des redevances pour l'usage "alimentation en eau potable" versées aux agences de l'eau, qui peut être éventuellement compensée en partie par des aides de la part des mêmes agences.

3.4 Planification de la protection climatique

La planification de la protection climatique a été déclarée priorité nationale par l'article 2 de la loi de programme du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique (loi dite "POPE").

En application de ce texte, l'État s'est engagé à élaborer un plan climat national, actualisé tous les deux ans, présentant l'ensemble des actions nationales mises en œuvre pour lutter contre le changement climatique. Ce plan climat a été actualisé pour la dernière fois par le comité interministériel pour le développement durable du 13 novembre 2006, à l'horizon 2012, afin de respecter les engagements du Protocole de Kyoto. À l'échelon local, l'article L221-1 du CE institue un plan régional pour la qualité de l'air, élaboré par chaque Région en association avec les services de l'État.

L'article 68 de la loi Grenelle 2 va plus loin en substituant aux dispositions du Code de l'environnement relatives aux plans régionaux pour la qualité de l'air, de nouvelles dispositions relatives aux **schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie**. Ce schéma vaut "schéma des énergies renouvelables" visé à l'article 19-III de la loi Grenelle 1. Son objectif est de fixer les orientations permettant d'atténuer les effets du changement climatique conformément aux engagements pris aux plans national et européen. Ces schémas sont **élaborés conjointement par le préfet de région et le président du conseil régional** après consultation des collectivités concernées *(art. L222-1 du CE)*.

Les objectifs de ce schéma sont triples :

- définir les objectifs régionaux en matière de maîtrise de l'énergie, afin d'atténuer les effets du changement climatique, conformément à l'engagement pris par la France de diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050 ;
- fixer les orientations permettant de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets ;
- fixer par zones géographiques les objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre en matière de valorisation du potentiel énergétique terrestre, renouvelable et de récupération.

Le schéma s'appuie sur un **inventaire des émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre, un bilan énergétique, une évaluation du potentiel énergétique, renouvelable et de récupération, ainsi que sur une évaluation de la qualité de l'air**, menés à l'échelon régional. Au plan procédural, le projet de schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie doit être mis à la disposition du public pendant une durée minimale d'un mois, avant d'être soumis à l'approbation de l'organe délibérant du conseil régional, puis arrêté par le préfet de région (ou adopté par l'Assemblée de Corse).

Les régions doivent se doter d'un tel schéma dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi Grenelle 2, soit en principe d'ici le 14 juillet 2010, sachant toutefois que les conditions de leur élaboration doivent faire l'objet d'un décret sans lequel ces mesures demeureront difficiles à mettre en œuvre. Les documents et projets concernés par ces schémas devront être compatibles avec son contenu.

En outre, deux autres outils sont mis à la disposition des collectivités en fonction de leur échelon territorial : les **bilans des émissions de gaz à effet de serre** qui serviront de base de données à l'administration, et les **Plans climat énergie territoriaux** (PCET) qui permettront de déterminer les actions à mettre en œuvre. À la différence des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie, les PCET concernent l'ensemble des collectivités territoriales alors que seul l'échelon régional se voit doter du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie.

Les PCET, d'initiative locale, doivent être adoptés avant le 31 décembre 2012, sauf s'ils sont intégrés dans les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie. Dans le PCET, chaque collectivité de plus de 50 000 habitants doit définir les objectifs stratégiques et les actions visant à lutter contre le réchauffement climatique et s'y adapter, à réduire les émissions de gaz à effet de serre, améliorer la performance énergétique et augmenter la production d'énergie renouvelable. Un dispositif de suivi et d'évaluation des résultats est également mis

en place *(art. L229-26 du CE)*. Ces PCET sont compatibles avec les schémas régionaux précités.

Selon l'article 75 de la loi Grenelle 2, les organismes concernés par un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre sont :

- les personnes morales de droit privé employant plus de 500 personnes exerçant leur activité dans un secteur fortement émetteur dont la liste est fixée par voie réglementaire ;
- l'État, les régions, les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communes ou communautés de communes de plus de 50000 habitants ainsi que les autres personnes morales de droit public employant plus de 250 personnes.

Ces bilans seront établis au plus tard le 1er janvier 2011. Aucune sanction n'est toutefois prévue en cas de dépassement de cette date. Une mise à jour est prévue tous les 5 ans.

IV Énergies renouvelées

4.1 Contrats de performance énergétique (CPE)

Le contrat de performance énergétique ("CPE") constitue un outil contractuel en pleine gestation qui demeure à stabiliser et pose encore beaucoup de questions *(voir le site web : www.lecpe.com)*. Ces incertitudes sont, à l'inverse d'une approche inquiète, porteuses de pistes considérables et témoignent de l'ouverture des esprits -et des perspectives commerciales- qui s'y rapportent.

■ Cadre juridique général des CPE

Le cadre juridique est double.

Il résulte d'abord de deux directives communautaires, la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments et, surtout, la directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques. La directive de 2002 définit le contrat de performance énergétique comme un *"accord contractuel entre le bénéficiaire et le fournisseur d'une mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique, selon lequel des investissements dans cette mesure sont consentis afin de parvenir à un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique qui est contractuellement défini"*.

Le cadre juridique est ensuite national. Ce cadre est formé par le plan climat de 2004, la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique (dite loi "POPE") qui, pour le parc immobilier public pose le principe de partenariats à nouer entre le secteur public et le secteur privé, la circulaire du Premier Ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État qui appelle de ses vœux l'utilisation d'outils de financement innovants et, surtout, la loi Grenelle 1 qui envisage deux pistes contractuelles utilisant respectivement le contrat de partenariat de l'ordonnance du 17 juin 2004 ou bien les marchés publics dans le cadre de l'adaptation du droit de la commande publique incluse dans le plan de relance.

Enfin, l'article 74 de la loi Grenelle 2 modifie la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 modifiée relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée dite loi "MOP" et autorise le recours à un marché public de conception – réalisation pour les marchés prévoyant un engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique *(art. 18-I de la loi du 12 juillet 1985)*.

■ Caractéristiques essentielles d'un contrat de performance énergétique

En premier lieu, si leur finalité est unique (l'amélioration de la performance énergétique), les CPE peuvent néanmoins avoir des objets assez disparates : ils **peuvent porter sur des travaux, des fournitures ou des services ou une combinaison des ces objets** au travers soit d'un marché mixte soit d'un contrat global.

Ensuite, leur objet peut être défini non pas par rapport à la nature des prestations attendues, mais par **référence aux performances contractualisées**. Il est ainsi possible d'inscrire le CPE soit dans un champ classique de **cahier des charges** soit dans une approche performantielle au travers d'un **programme fonctionnel technique**.

En second lieu, le contenu des obligations contractuelles fixera la fermeté des garanties données par le cocontractant : de la garantie de moyens à la garantie de résultat, le spectre est assez large pour organiser le niveau de performances attendu, la sanction du défaut de performances voire la récompense de la surperformance. La tendance du marché actuel est plutôt de prévoir une stricte **garantie d'indemnisation** représentant l'écart entre les performances réellement constatées par rapport aux performances contractuelles.

Cette démarche performantielle suppose de clarifier au préalable le "point zéro" des caractéristiques énergétiques du ou des bâtiments objet du CPE, de définir des objectifs de performance et de formaliser un protocole de mesures contradictoire. Elle implique également d'arrêter les conditions d'ajustement de la situation de référence en fonction des modifications de l'usage ou des

conditions d'utilisation de l'immeuble en cours de contrat. Toutes ces caractéristiques militent donc pour un contrat prévoyant un certain nombre de cas de discussion, de rencontre et d'adaptation.

■ Procédures de passation des CPE par les personnes publiques

Les personnes publiques ont à se déterminer en amont sur le choix du type de contrat et la procédure qui en découle. Une alternative s'offre à elles : soit elles choisissent de recourir à un **contrat de partenariat** de l'ordonnance du 17 juin 2004, parfois familièrement appelé "PPP", soit elles s'inscrivent dans le cadre d'un **marché public**.

Dans la première hypothèse le CPE sera un "contrat de partenariat de performance énergétique" et empruntera les procédures de passation des contrats de partenariat prévus par l'ordonnance de 2004, à savoir l'appel d'offres, la procédure de dialogue compétitif ou la procédure négociée en dessous des seuils. Cette solution implique que la phase d'évaluation préalable fasse ressortir le motif d'urgence, de complexité ou un bilan coûts - avantages positif pour permettre le lancement de la procédure de passation du contrat de partenariat.

Dans la seconde hypothèse, la personne publique utilisera le code des marchés publics et pourra passer, soit un marché global, soit des marchés séparés sur le modèle de l'expérimentation en cours au sein du MEEDDM (marchés de services de performance énergétique). Elle pourra également, si elle en justifie, recourir à la procédure de conception – réalisation, voire une procédure de conception-réalisation-maintenance.

Avis d'expert CBRE

Comme le Certificat d'Économie d'Énergie (CEE), le CPE fait partie de ces outils encore insuffisamment utilisés par les Maîtres d'Ouvrage bien qu'ils facilitent la modernisation du patrimoine ; par exemple : les installations de chauffage ou de climatisation.

Le CPE engage le fournisseur (Société de Services Énergétique - SSE – au sens de la directive précitée) sur le service contractualisé dans la durée ainsi que sur les performances énergétiques et économiques qu'il garanti. Les investissements réalisés sont couverts totalement ou en partie par les économies générées et garanties contractuellement. Dans la pratique la SSE :

- effectue l'audit énergétique du bâtiment à moderniser et caractérise la situation initiale pour permettre de garantir contractuellement les performances
- formalise la qualité de service demandée (ex. : température, qualité de l'air, éclairement, …)
- préconise, étudie et réalise les travaux sur l'enveloppe et/ou sur les équipements techniques
- apporte le financement nécessaire
- s'engage sur la durée sur la réduction contractuelle de la consommation énergétique
- mesure et contrôle la performance dans le temps

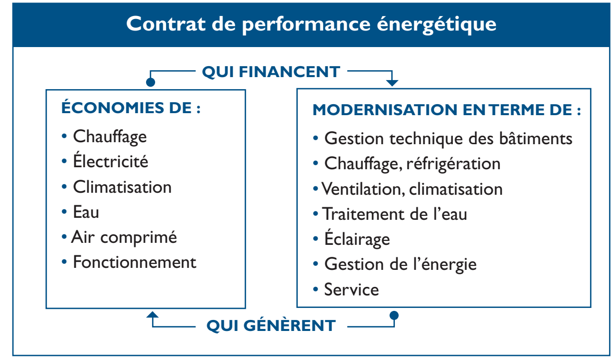
L'investissement couvert par le CPE comprend les travaux et équipements ainsi que les prestations immatérielles (consulting, conduite, maintenance). Si les objectifs de performance ne sont pas atteints, c'est la SSE qui doit compenser financièrement.

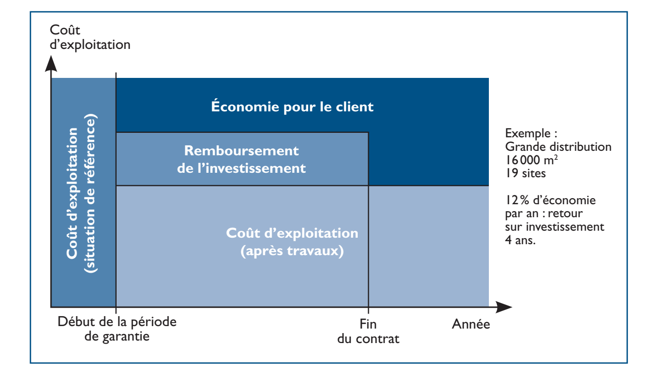
Les actions d'économies d'énergie peuvent concerner les points suivants : mesure des consommations, régulation CVC, variation de vitesse, gestion de l'éclairage, pilotage des ouvrants, GTB, production d'EnR, optimisation de la qualité de l'énergie, services sur sites et téléservices.

Pour accompagner les gestionnaires de bâtiments publics le CPE s'intègre très bien dans les Contrats de Partenariat défini par l'Ordonnance du 17 juin 2004.

Signalons que le syndicat professionnel des entreprises du Génie électrique, le GIMELEC, a publié avec le soutien de l'ADEME une série de guides très bien documentés sur le CPE.

Christian Béaur
Directeur Maîtrise d'Ouvrage et Développement Durable
CB Richard Ellis | Corporate / Artequation





Source Gimelec

4.2 Production d'énergie à base de sources renouvelables

4.2.1 Dispositions générales applicables à toutes les filières d'énergies renouvelables

4.2.1.1 Dispositions relevant de la planification

Un schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie est élaboré conjointement par le préfet de région et le président du conseil régional. Il fixe par zones géographiques les objectifs quantitatifs et qualitatifs à atteindre en termes de développement des énergies renouvelables *(cf. "4.4 Planification de la protection climatique")*.

En outre, l'article 71-III de la loi Grenelle 2 institue un **schéma régional de raccordement au réseau électrique des énergies renouvelables** qui est établi et soumis pour approbation au préfet de région par le gestionnaire de réseau de transport au plus tard 6 mois après la publication des schémas du climat, de l'air et de l'énergie. Ce schéma définit les ouvrages à créer ou à renforcer pour atteindre les objectifs fixés par le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie. Le raccordement aux réseaux de transport ou de distribution d'électricité des installations utilisant les énergies marines renouvelables pour les espaces proches du rivage est en outre expressément autorisé. Enfin, le schéma régional de raccordement fixe les capacités d'accueil de production d'énergies renouvelables qui demeureront réservées pendant une période de 10 ans, ainsi que le coût prévisionnel d'établissement des capacités nouvelles nécessaires *(art. 14 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000)*.

4.2.1.2 Dispositions relevant du tarif d'achat

L'article 88 de la loi Grenelle 2 modifie l'article 10 de la loi du 10 février 2000 sur l'électricité pour préciser que les contrats d'achat sont des contrats administratifs qui ne sont conclus et n'engagent les parties qu'à compter de leur signature. Le tarif d'achat n'est ainsi définitivement fixé qu'à la signature du contrat. L'objectif de cette disposition est qu'une modification de l'arrêté ministériel fixant les tarifs de la filière, puisse ainsi être applicable à toutes les demandes de contrat d'achat en cours. Le bénéfice de l'obligation d'achat est étendu à l'ensemble des collectivités territoriales.

4.2.1.3 Seuils et autorisations

Le seuil de 4,5 MW permettant l'exemption d'autorisation d'exploiter "loi électricité" est substituée par des seuils fixés par décret. L'exemption d'autorisation pour les producteurs à utiliser l'énergie qu'ils produisent est supprimée *(art. 6-II de la loi du 10 février 2000)*.

4.2.1.4 Urbanisme

La loi Grenelle 2 modifie l'article L123-1-4 du CU pour préciser le contenu des orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme. Ce dernier peut désormais imposer aux constructions de respecter des performances énergétiques et environnementales qu'il définit, notamment en termes d'énergies renouvelables.

La loi Grenelle 2 modifie également l'article L128-1 du CU afin de rendre possible le dépassement des règles de densité dans la limite de 30 % pour les constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée ou comportant des équipements de production d'énergie renouvelable, de même qu'une autorisation d'urbanisme ne peut plus s'opposer à l'implantation de dispositifs réservés à des fins domestiques, sous réserve d'une série d'exceptions *(cf. "3.6 Les nouvelles autorisations d'urbanisme")*.

4.2.2 Énergie éolienne

4.2.2.1 Planification

L'article 90 de la loi Grenelle 2 *(modifiant l'art. L222-1 du CE)* institue un **schéma régional éolien**, volet spécifique du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie *(cf. "4.4 Planification de la protection climatique")*. Il définit les parties du territoire favorables au développement de l'énergie éolienne. Ce schéma prend en compte les zones de développement de l'éolien (ZDE) existantes avant la publication du schéma, mais devient opposable aux ZDE crées après sa publication. Les schémas régionaux éoliens, élaborés conjointement par le préfet de région et le président du conseil régional, doivent être publiés au plus tard au 30 juin 2012, à défaut de quoi les préfets de région devront obligatoirement le faire d'ici le 30 septembre 2012.

Par ailleurs, pour la création des ZDE, doivent être désormais pris en compte des délimitations territoriales inscrites au schéma régional éolien, du potentiel éolien, des possibilités de raccordement au réseau, de la sécurité publique, du paysage, de la biodiversité, des monuments historiques, des sites remarquables et protégés ainsi que du patrimoine archéologique.

4.2.2.2 Autorisations

Aux termes de l'article 90 de la loi Grenelle 2 *(art L553-1 et s. du CE)*, les installations éoliennes constituant des unités de production d'au moins 5 machines et d'une hauteur supérieure à 50 mètres seront désormais soumises à autorisation au titre de la réglementation sur

les ICPE, selon un calendrier séquencé permettant de ne pas remettre en cause les situations acquises *(cf. "6.2 Installations classées")*.

L'exploitant de l'installation ou à défaut la société mère est responsable du démantèlement *(cf. "6.4 Responsabilité des sociétés mères au titre de la remise en état des sites industriels incombant à leur filiales")*. Des garanties financières sont constituées en début d'exploitation puis au cours des exercices suivants. Un décret doit préciser les conditions entourant le démantèlement avant le 31 décembre 2010. Le manquement aux obligations de garanties financières est sanctionné par une procédure de consignation propre à la réglementation sur les ICPE dont l'efficacité a été renforcée *(cf. "6.2 Installations classées")*.

Le délai de recours à l'encontre des autorisations ICPE éoliennes est fixé à 6 mois pour les tiers et non 4 ans (selon le délai de "droit commun" actuel voué à être lui-même prochainement modifié), puis 2 mois pour les demandeurs ou exploitants.

Le permis de construire pour les éoliennes en mer est supprimé. La loi exclut du champ d'application des formalités les constructions, aménagements, installations implantés en mer et sur le domaine public immergé au-delà de la laisse de la basse mer.

Enfin, pour bénéficier du tarif d'achat, les installations éoliennes doivent constituer des unités de production d'au moins 5 machines, sauf si la demande de permis a été déposée avant la publication de la loi ou si les machines ont une hauteur inférieure à 30 mètres et sont d'une puissance inférieure ou égale à 250 kW.

4.2.3 Énergie solaire

Il est rappelé que le régime d'implantation des centrales photovoltaïques (ou OPEESIS) a fait l'objet d'une clarification par un décret du 19 novembre 2009 (accompagné d'une circulaire ministérielle conséquente du 18 décembre suivant) qui soumet désormais ces ouvrages à autorisation d'urbanisme *(art. R421-9, R421-11 et R123-20-1 du CU)*. Au titre de la réglementation de l'urbanisme, la question avait donc été éclairée par voie réglementaire dès avant l'adoption la loi Grenelle 2.

L'article 88-I de la loi Grenelle 2 étend aux départements, aux régions et aux EPCI le bénéfice de l'obligation d'achat de l'électricité. Plus largement, elle prévoit que toute personne morale peut exploiter une centrale photovoltaïque sur ses bâtiments et tirer bénéfice de l'obligation d'achat *(art. 88-II)*.

Par ailleurs, un délai de raccordement de 2 mois maximum est institué après réception de la proposition de la convention de raccordement pour les installations d'EnR d'une puissance inférieure à 3kW, sauf si un renforcement du réseau ou des travaux d'extension sont nécessaires.

Le gestionnaire de réseau se voit, en outre, opposer un délai d'1 mois pour adresser la proposition de raccordement au producteur. Ces dispositions générales applicables à l'ensemble des énergies renouvelables visent principalement les installations photovoltaïques des particuliers.

Enfin, l'article 88-IV de la loi Grenelle 2 donne une nouvelle assise légale aux arrêtés ministériels "tarifaires" en date des 12 et 15 janvier 2010, en procédant à leur validation législative en tant qu'ils seraient contestés par les moyens tirés d'irrégularités de consultation et quant à leur caractère rétroactif au regard des demandes de contrats d'achat formulées sous l'empire de l'ancien arrêté ministériel du 10 juillet 2006 désormais abrogé. Ce faisant, le législateur emboîte le pas du MEEDDM en neutralisant les critiques suscitées à l'occasion de publication des arrêtés tarifaires.

4.2.4 Autres dispositifs

4.2.4.1 Énergie hydraulique

L'article 91 de la loi Grenelle 2 modifie les conditions de versement de la redevance due pour toute concession hydroélectrique. Elle est désormais également due pour toute nouvelle concession.

Les dispositions sur les réserves en énergie ne s'appliquent désormais qu'aux concessions auxquelles l'administration a notifié la décision de principe d'une nouvelle concession avant la publication de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificatives.

Le système de renouvellement des concessions est modifié : l'administration doit se prononcer au plus tard 3 ans avant la date d'expiration de la concession sur le terme ou sur le renouvellement de la concession. La législation antérieure prévoyait un délai de 5 ans. Les décisions de principe de renouvellement notifiées avant la publication de la loi conservent leurs effets. Les dispositions antérieures qui réservaient aux personnes françaises ou dont le siège social était en France l'attribution de concession sont supprimées, ainsi que celles qui favorisaient les intérêts français.

4.2.4.2 Biogaz

L'article 92 de la loi Grenelle 2 modifiant la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité prévoit un mécanisme d'obligation d'achat adossé sur un tarif d'achat préétabli pour le biogaz injecté dans les réseaux de transport et de distribution de gaz naturel. Un producteur de biogaz peut désormais conclure un contrat avec tout fournisseur de gaz natu-

rel. Les modalités d'application (tarif d'achat, définition des installations, garantie d'origine, acheteur, compensation) seront déterminées par décret.

Les charges imputables à cette obligation seront compensées par une contribution payée par l'ensemble des fournisseurs de gaz naturel. Les producteurs de biogaz sont, par ailleurs, exemptés de l'autorisation ministérielle nécessaire pour vendre du gaz.

4.2.4.3 Réseaux de chaleur

Pour favoriser le développement des énergies renouvelables, l'article 85 de la loi Grenelle 2 permet la prolongation de la durée de concession d'un réseau de chaleur en raison d'investissements liés au développement des énergies renouvelables et, par ailleurs, simplifie la procédure de classement des réseaux de chaleur utilisant majoritairement des énergies renouvelables ou fatales *(art. 5 de la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980)*.

Le classement d'un réseau de distribution de chaleur, par arrêté préfectoral et après enquête publique, a pour conséquence la définition, dans les limites de la zone de desserte de ce réseau, d'un ou plusieurs périmètres de développement prioritaire à l'intérieur desquels le raccordement au réseau peut être imposé à toute installation nouvelle. Toutefois, en raison de sa lourdeur, cette procédure de classement n'a été en pratique utilisée qu'une seule fois depuis sa création en 1980. Désormais, une collectivité ou un groupement de collectivités peuvent classer un réseau de chaleur alimenté à plus de 50% par des énergies renouvelables.

En outre, l'obligation de raccordement est étendue aux bâtiments faisant l'objet de travaux de rénovation importants s'ils ont des installations industrielles, de chauffage de locaux de climatisation ou de production d'eau chaude de plus de 30 kW.

Des systèmes de comptages doivent être installés aux points de livraison des réseaux de chaleur au plus tard 5 ans après la publication de la loi. Les bâtiments réhabilités et connectés à un réseau de chaleur peuvent voir réajuster leur contrat s'ils le demandent. Les modalités d'application de ces dispositions seront définies par décret.

V Risques et santé

5.1 Gestion durable des déchets

Pour mémoire, est un déchet *"tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau, produit ou, plus généralement, tout bien meuble abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon" (art. L541-1 du CE)*.

Dès lors un déchet n'est pas, dans la majorité des cas, un déchet "ultime" insusceptible d'être valorisé, mais bien souvent uniquement un objet abandonné par son propriétaire qui n'en a plus l'usage, mais qui peut encore être recyclé.

La responsabilité de la gestion des déchets repose avant tout sur ceux qui les produisent, mais également ceux qui simplement les détiennent. L'État fixe la politique et le cadre réglementaire, avec comme priorités la prévention, la valorisation et la réduction des impacts environnementaux et sanitaires. Ces 5 axes stratégiques ont été définis dans le Plan d'action gouvernemental pour améliorer la gestion des déchets de 2009. Un conseil national des déchets a d'ailleurs été créé à cette fin le 9 septembre 2009 afin d'assurer le suivi du plan d'actions gouvernemental sur les déchets pour la période 2009-2012. Ce plan d'actions vise à mettre en œuvre les engagements du Grenelle Environnement, qui fixent comme objectifs prioritaires la réduction à la source de la production de déchets et le développement du recyclage et de la valorisation. L'article 46 de la loi Grenelle 1 prévoit de :

- **diminuer de 15% les quantités de déchets destinées à l'enfouissement ou à l'incinération** et réduire la production d'ordures ménagères de 7% sur 5 ans,
- **limiter le traitement des installations de stockage et d'incinération à 60% des déchets** produits sur le territoire, afin de favoriser la prévention, le recyclage et la valorisation,
- mettre en place des **filières de récupération et de traitement spécifiques** pour les seringues, les déchets dangereux des ménages, les pneus et les produits d'ameublement,
- **moduler la contribution financière de chaque produit à sa filière de traitement** en fonction de son impact environnemental et de ses valorisations,
- mettre en place un **diagnostic déchets** avant toute démolition de certains types de **bâtiments**,
- créer une **collecte sélective obligatoire des déchets organiques** par leurs gros producteurs,
- instaurer des **plans départementaux de gestion des déchets issus du BTP,** privilégiant l'utilisation de matériaux recyclés,
- autoriser les collectivités locales à **expérimenter**, pendant trois ans, la mise en place d'une **part variable** incitative, calculée en fonction du poids et du volume des déchets, dans la **taxe d'enlèvement des ordures ménagères**.

Ces objectifs théoriques auront des impacts pratiques particulièrement importants.

Ainsi, **les plans départementaux d'élimination des déchets** devront désormais intégrer des objectifs de réduction de la production de déchets et des objectifs de recyclage et fixer une limite aux capacités d'incinération et d'enfouissement. Ces objectifs doivent avoir comme finalité une valorisation matière correspondant au moins à 40% des déchets produits sur ces territoires. Il sera également nécessaire de prévoir spécifiquement, dans ces plans départementaux, le traitement **des déchets issus des chantiers du BTP** *(art. L541-14-1-I du CE)*, de même qu'un **diagnostic de gestion des déchets avant démolition ou réhabilitation lourde de certains immeubles**. Ce diagnostic doit être réalisé avant l'opération génératrice de déchets et la liste des bâtiments concernés sera fixée par décret *(art. L111-10-4 du CCH)*

En outre, **la responsabilité des producteurs de déchets spécifiques est renforcée** *(art. 201 de la loi Grenelle 2)*. Certains producteurs devront en effet mettre en place des filières de récupération spécifique des déchets produits, notamment les **produits chimiques, emballages ménagers, les éléments d'ameublement, les pneumatiques**. Les fabricants de ces produits seront alors contraints de mettre en œuvre et de financer la prise en charge de la collecte, du tri, de la valorisation et de l'élimination des produits, soit à leur initiative individuelle, soit dans l'hypothèse la plus fréquente sous la forme d'un financement des éco-organismes ; en cas de manquement, leur soumission à la TGAP est automatique *(cf. "VIII. Fiscalité verte")*.

Enfin, l'une des dispositions les plus attendue de la loi Grenelle 2 a trait à l'évolution du mode de calcul de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, qui permettra aux collectivités locales d'expérimenter, pendant 3 ans, la mise en place d'une part variable incitative, calculée en fonction du poids et du volume des déchets, dans la taxe d'enlèvement des ordures ménagères *(art. 195)*. Cette mesure répond à une préoccupation importante des élus qui se trouvent face au souhait des contribuables de verser une taxe d'enlèvement des ordures ménagères proportionnelle à leur consommation et non plus en fonction de la valeur locative du bien. Cette mesure est particulièrement attendue des contribuables locaux propriétaires de résidences secondaires qui les soumettent à une double imposition à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou encore aux foyers ne comprenant qu'une personne. Il s'agit surtout d'une **forte incitation à la réduction du volume d'ordure ménagère**.

La réduction du volume des déchets en France passe donc, d'une part par une planification accrue du traitement de ces déchets par les collectivités locales et, d'autre part, par une responsabilisation accrue des producteurs de déchets, qu'ils s'agisse de professionnel qui auront à supporter une augmentation de la fiscalité liées à la production de déchets ou des particuliers qui a contrario se verront proposer une adaptation de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères au volume de déchets produits.

La combinaison de ces deux leviers incitatifs et coercitifs devrait aboutir à une diminution du volume des déchets en France.

5.2 Installations classées (ICPE)

Bien que la loi Grenelle 2 n'ait pas pour objet de réformer en profondeur le droit des installations classées, une série de mesures vont néanmoins avoir un impact important sur le devenir de ce secteur, dont on rappellera qu'il ne concerne pas uniquement les acteurs industriels, mais également tous les exploitants et opérateurs – notamment immobiliers – d'activités visées dans la nomenclature prévue à l'article R511-9 du CE, qui a la particularité d'être fréquemment remaniée. Ces mesures s'inscrivent dans le prolongement du nouveau régime d'autorisation simplifié dit "d'enregistrement" institué par l'ordonnance n° 2009-663 du 11 juin 2009, elle-même ratifiée par loi la loi Grenelle 2 *(art. 217)*, et des dispositions périphériques issues de la loi n°2009-526 19 mai 2009 qui ont précisé et simplifié les conditions de la remise en état des sites industriels mis à l'arrêt.

L'ensemble de ces dispositions a été codifiée dans la partie "prévention des risques et des nuisances" du Code de l'environnement et a donné lieu à une réorganisation des textes.

Bien qu'ayant été préparé en marge des lois Grenelle, le **nouveau régime d'autorisation simplifiée (ou d'enregistrement)** des installations classées est entré progressivement en vigueur depuis quelques mois, au fur et à mesure de l'inscription des activités concernées à la nomenclature des ICPE. Ont figuré parmi les 1[ères] activités concernées les **activités de stockage (entrepôts couverts de matières combustibles, entrepôts frigorifiques, matière plastiques, etc.)** et les stations-service pour lesquels les prescriptions générales ont été d'ores et déjà publiées en avril 2010. Pour les entrepôts couverts de matières combustibles, régis par un arrêté ministériel du 15 avril 2010, la plupart des bâtiments auparavant soumis à autorisation basculeront dans le nouveau régime d'enregistrement, tandis que le régime d'autorisation sera réservé aux bâtiments de grande capacité de stockage (supérieure ou égale à 300 000 m^3). D'autres activités sont progressivement intégrées à ce régime, qu'il convient d'articuler avec l'existant auquel elle s'applique.

La nouveauté de ce régime *(principalement organisé par les articles L512-7 à L512-7-7, et R512-46-1 et s. du CE)*

réside principalement dans l'application de prescriptions générales standardisées, un dossier de demande allégé (pas d'études d'impact et de dangers) et l'application d'un délai d'instruction maximum de 5 mois (prorogeable de 2 mois). Ce nouveau régime aura pour effet d'augmenter le niveau de contrainte environnementale, en poussant plus étroitement le contrôle exercé par l'administration. Le préfet peut même, dans certain cas, faire basculer la demande dans le régime classique d'autorisation, selon un mécanisme particulièrement "contentiogène". Ce mécanisme de basculement implique en effet une appréciation de l'autorité préfectorale qui pourra faire l'objet de contestation (de la part de l'exploitant comme des tiers en cas de silence). Cela doit conduire les pétitionnaires à préparer avec soin les dossiers de demande, voire à se placer volontairement dans le régime d'autorisation dans certains cas pouvant prêter à discussion.

S'agissant de la loi Grenelle 2 elle-même, on signalera tout d'abord que l'exploitation des **parcs éoliens** est désormais soumise à la réglementation sur les ICPE, mais en vertu d'un régime spécial *(cf. "5.2 Energies Renouvelées")*. Plusieurs nouveautés méritent une attention particulière, notamment en ce que des dérogations au régime de droit commun des ICPE sont prévues. Ainsi doit-on relever :

- un régime transitoire : pour les ouvrages régulièrement autorisés par un permis de construire le 13 juillet 2010, l'exploitant doit se faire connaître auprès du Préfet dans l'année qui suit la publication du décret intégrant ces installations dans la nomenclature des ICPE, à peine de déchéance des droits acquis à fonctionner librement (antériorité) ; pour les installations ayant fait l'objet d'une enquête publique avant leur classement dans la nomenclature, les autorisations d'exploiter son instruites selon la procédure antérieure ; mais pour toutes les installations, l'activité sera désormais soumise au contrôle des autorités en charge des installations classées (DREAL et préfet) ;
- une solidarité de la société mère en cas de défaillance de sa filiale pour le démantèlement et la remise en état des sites en fin d'exploitation ;
- soumission de l'exploitation à une série de prescriptions générales régissant le démantèlement, la remise en état et les garanties financières, devant être publiées avant le 31 décembre 2010 ;
- pour les éoliennes terrestres, l'application du régime d'autorisation lorsque la hauteur de mât dépasse 50 mètres, et l'obligation de respecter une distance d'éloignement de 500 mètres vis-à-vis des constructions à usage d'habitation, des immeubles habités et des zones dédiées à l'habitat dans les documents d'urbanisme en vigueur ;
- un délai de recours de 6 mois à l'encontre les autorisations d'exploiter ;
- la neutralisation des dispositions contraires aux éoliennes prévues dans les documents d'urbanisme équivalant aux PLU, au jour de l'entrée en vigueur de la loi Grenelle 2.

C'est, par ailleurs, le **régime contentieux des ICPE** qui a été revu *(art. 211 de la loi Grenelle 2, modifiant l'art. L514-6 du CE)*. Ainsi, le champ des décisions susceptibles d'être contestées devant la juridiction administrative et relevant du régime contentieux spécial des ICPE, conférant au juge un pouvoir de modifier le contenu des décisions, est d'abord précisé afin de couvrir tous les actes émanant de l'autorité préfectorale en cette matière. Ce sont également les délais de recours concernant notamment les arrêtés autorisations d'exploiter qui sont concernés ; un futur décret d'application aura en principe pour objet d'**harmoniser et raccourcir les délais de recours actuels** à l'encontre des arrêtés préfectoraux régissant l'exploitation des installations. L'objectif est d'assurer une plus grande sécurité juridique au bénéfice des acteurs industriels. De plus, la contestation des titres exécutoires délivrés par l'autorité préfectorale visant à consigner des sommes auprès d'un comptable public en vue de réaliser des travaux rendus nécessaires par la sauvegarde des intérêts visés à l'article L511-1 du CE n'a désormais plus d'effet suspensif, rendant la consignation immédiatement exécutoire. Ce faisant, une **portée plus contraignante est donnée aux arrêtés de consignation** délivrés par le préfet. L'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions est subordonnée à la publication d'un décret – au plus tard le 1er janvier 2011 – déterminant les nouveaux délais dans lesquels les décisions administratives prises l'autorité préfectorales peuvent être contestées.

Par ailleurs, la durée d'**enquête publique des projets de servitudes d'utilité publique** applicables aux installations à hauts risques (catégorie "AS" de la nomenclature des ICPE) passe à 6 semaines (au lieu de quatre auparavant). Cette disposition vise à améliorer la concertation en cas de création d'une ICPE relevant par ailleurs du champ d'application des plans de prévention des risques technologiques *(cf. "6.4 Prévention des risques naturels et technologiques")*.

Enfin, sur le fondement de l'article 256 de la loi Grenelle 2, **le gouvernement est habilité à refondre la partie législative du code de l'environnement dans un délai de 18 mois**, en vue notamment d'adapter les dispositions au droit communautaire dans le domaine de la prévention des pollutions et des risques, annonçant ainsi de nouvelles modifications législatives dans les prochains mois.

5.3 | Sites et sols pollués

Le régime juridique actuel repose principalement sur les trois mécanismes suivants :

- l'obligation d'information renforcée de l'acquéreur *(art. L514-20 du CE)* pour les sites contaminés par l'exploitation d'installations classées passées soumises à autorisation,

- une politique de gestion des sites et sols pollués encadrée par différentes circulaires du 8 février 2007 définissant la méthodologie technique applicable,
- une série d'obligations de remise en état (législation sur les installations classées), de réparation (législation sur la réparation des dommages graves à l'environnement ou de leur menace issue de la loi du 1er août 2008) et d'élimination (législation sur les déchets) mises en mouvement par l'autorité administrative compétente (maire ou préfet).

C'est sur le terrain de l'information que la loi Grenelle 2 apporte, en son article 188, des évolutions importantes.

C'est en premier lieu à travers un **inventaire des sols présentant des risques de pollution** que la loi Grenelle 2 modifie l'état du droit antérieur, en créant un nouvel article L125-6 du CE. Dans son esprit, cette disposition vise à dresser l'inventaire, non seulement des sols contaminés connus (pour lesquels la base de données "BASOL" réalisée par le BRGM est mise en ligne), mais également des sols sur lesquels il existe un risque de pollution au vu de son activité passée ou actuelle. Sous cet angle, le BRGM a également mis en place la base de données BASIAS, dressant l'inventaire des activités passées et actuelles qui devrait servir de base à l'élaboration d'un système plus sophistiqué. Cette information **vise, en priorité, à compléter les documents d'urbanisme** (cartes communales, plans locaux d'urbanisme, plans de prévention des risques, etc.) lors de leur élaboration et de leur révision. En effet, cette disposition part du constat que ce sujet est mal pris en compte au titre de l'occupation des sols, à travers la réglementation de l'urbanisme. Alors que cette réglementation constitue un levier de contrôle important sur l'affectation futures des sols, il est apparu essentiel que les sols présentant des risques de pollution soient pris en compte par les autorités administratives chargées d'assurer le contrôle de leur occupation.

En second lieu, la loi Grenelle 2 crée une **obligation d'information renforcée du propriétaire à l'occasion d'une vente ou d'une location de terrain susceptible de présenter un risque de pollution**. Les dispositions du nouvel article L125-7 du CE se substituent à l'article L514-20 dans toutes les hypothèses où ce précédent article ne s'applique pas, c'est-à-dire lorsque le régime des activités passées est indéterminé, ou lorsque l'activité est soumise au régime de déclaration prévu par la législation sur les installations classées, ou encore lorsque le terrain a lui-même subi été contaminé par une activité qui a été exploitée sur un terrain voisin.

Bien que s'inspirant du dispositif de l'article L514-20 du code précité, l'article L125-7 retient un champ d'application plus large, notamment en ce qu'il ne s'attache pas à l'existence d'activités passées à l'origine du risque de pollution, mais à l'identification d'un risque de pollution, et en tant qu'il **vise tout acte de vente ou de location**. Mais ces deux types de dispositions sont exclusives l'une de l'autre, et ne peuvent donc donner lieu à une application simultanée. Les conséquences du défaut d'information sont identiques (réduction du prix ou loyer, remise en état ou résolution du contrat). Cependant, les obligations paraissent différer dans leur portée ; en effet, alors **le propriétaire est uniquement tenu de délivrer les informations rendues publiques par l'État** sous l'empire de l'article L125-7, l'article L514-20 impose d'informer l'acheteur des dangers et inconvénients pour autant que le propriétaire les connaisse et, lorsque le vendeur est l'exploitant de l'activité responsable de la pollution, d'indiquer par écrit si son activité a entrainé la manipulation ou le stockage de substances chimiques ou radioactives.

À la différence de l'article L514-20, **les sanctions du manquement à l'obligation d'information ne sont déclenchées que si une pollution est effectivement constatée dans les 2 ans de sa découverte et qu'elle rend le terrain impropre à sa destination** précisée dans le contrat. Pas ce biais, le législateur a probablement souhaité régir les hypothèses dans lesquelles un risque survient du fait d'un changement dans l'utilisation du terrain, car ce n'est pas la découverte de la pollution elle-même qui constituera le fait générateur des sanctions prévues, mais bien le constat de son incompatibilité avec l'utilisation du sol. L'acheteur ou le locataire sera tenu de se manifester dans un délai relativement court à compter de la date de découverte, par lui, d'un état de pollution réel.

Si ce mécanisme est favorable aux acheteurs et aux locataires, ces derniers veilleront cependant à s'assurer que la destination du terrain est indiquée clairement de façon univoque dans le contrat, à peine de remettre en cause l'effectivité de ces nouvelles dispositions.

L'entrée en vigueur de ces mesures est subordonnée à la publication de décrets définissant, pour chacun des articles L125-6 et L125-7, leurs modalités d'application.

5.4 Prévention et gestion des risques technologiques et naturels

Afin de tenir compte des conclusions de la table ronde sur les "risques industriels", la loi Grenelle 2 modifie le champ d'application des plans de prévention des risques technologiques prévus à l'article L515-15 du CE, et offre de nouveaux outils d'évaluation et de gestion du risque d'inondation.

5.4.1 Aménagement des Plans de prévention des risques technologiques (PPRT)

Pour mémoire, les PPRT ont été institués par la loi "Bachelot" n° 2003-699 du 30 juillet 2003, adoptée dans le prolongement de l'explosion du site AZF de survenue le 21 septembre 2001. Il s'agit d'un outil de maîtrise foncière et d'urbanisme visant à répondre aux problématiques posées par la situation des sites industriels à proximité ou à l'intérieur des centres urbains. Ces plans ont pour objet de délimiter les zones situées autour des sites à risques et dans lesquelles les constructions ou activités nouvelles, ou leurs extensions, sont interdites ou subordonnées au respect de prescriptions spéciales intégrées dans le règlement d'urbanisme local, sur le même modèle que les plans de prévention des risques naturels (PPRN).

Lorsque l'exploitant d'une installation "AS" ne parvient pas, après application des meilleures techniques disponibles et économiquement acceptables, à réduire suffisamment les risques générés par ses activités compte tenu de la vulnérabilité des populations voisines du site, le PPRT peut instaurer dans le périmètre d'exposition aux risques un droit de préemption, délimiter les secteurs dans lesquels la commune pourra instaurer un droit de délaissement et ceux dans lesquels il sera possible d'exproprier les immeubles et droits immobiliers. Un système de financement des mesures d'expropriation et de délaissement est prévu sous la forme de conventions tripartites entre les industriels, les collectivités territoriales concernées et l'État.

En pratique, la mise en œuvre des PPRT est lente et complexe, au point que 273 ont été lancés et 28 approuvés depuis 2003, alors que 421 PPRT sont estimés nécessaires (couvrant 670 établissements Seveso "seuils hauts") selon les derniers chiffres publiés par le MEDDM.

La loi Grenelle 2 *(art. 213 et 214)* apporte deux séries de modifications.

Sont, tout d'abord, susceptibles d'être concernées par les PPRT **toutes les installations "AS" existantes ou futures**, y compris celles mises en service avant le 31 juillet 2003 et celles qui, aujourd'hui non visées dans la liste prévue à l'article L515-8-IV du CE, le seraient ultérieurement *(art. L515-15 du CE)*.

Les PPRT pourront prévoir à l'avenir des mesures supplémentaires de prévention des risques par l'exploitant qui, s'ajoutant aux prescriptions préfectorales applicables au site dans le cadre de la police des installations classées et selon le principe de réduction du risque à la source, permettent de **réduire les secteurs concernés par le droit de délaissement et l'expropriation**. En effet, ces deux derniers outils, relativement lourds et complexes à mettre en œuvre, ont contribué à ralentir la mise en œuvre des plans. Trois conditions sont cependant posées pour bénéficier d'un tel assouplissement : (i) il doit être démontré que le coût des mesures alternatives est inférieur au coût du délaissement ou de l'expropriation, (ii) les conventions de financement doivent en tenir compte et (iii) le PPRT ne doit pas être encore approuvé *(art. L515-16 et L515-19 du CE)*.

Afin de ne pas abaisser le niveau de protection par l'utilisation de ce dispositif, un **nouveau cas de sanctions administrative et pénale pour les exploitants d'installations classées** est prévu. Ainsi, tout manquement de l'exploitant aux mesures alternatives susvisées l'expose aux sanctions applicables en cas de non-respect des prescriptions de fonctionnement : contravention de la 5e classe (1 500 € ou 7 500 € pour les personnes morales), délit puni de 6 mois d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende en cas de non-respect de l'arrêté de mise en demeure d'avoir à s'y conformer, ainsi que les sanctions administratives habituelles (consignation, travaux d'office, suspension et fermeture).

D'autres mécanismes accompagnent ce dispositif : l'amélioration des conditions de mise en œuvre du droit de délaissement des copropriétaires *(cf. "2.4 Renouveau du processus décisionnel en copropriété")* et un crédit d'impôt spécifique *(cf. "VIII. Fiscalité verte")*.

5.4.2 Les nouveaux outils de prévention et de gestion du risque d'inondation

Prenant acte des catastrophes récentes (dont la tempête Xynthia qui a dévasté le littoral atlantique français le 28 février 2010), le législateur a introduit une série de dispositions visant à intégrer une véritable "culture du risque" grâce à une approche globale.

Transposant la directive 2007/60/CE en date du 27 octobre 2007 du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation, les nouvelles dispositions introduites par l'article 221 de la loi Grenelle 2 *(art. L566-1 et s. du CE)* institue un nouvel outil de prévention et de gestion complétant les Plans de prévention des risques naturels (PPRN), créés par une loi du 13 juillet 1982 et remaniés par la loi "Barnier" du 2 février 1995, ainsi que les outils spécifiques "inondations" institués par la loi Bachelot du 30 juillet 2003 (schéma de prévision des crues et servitudes de prévention des inondations).

Pour la première fois, les notions "inondation", "risque d'inondation" et "évaluation et gestion du risque d'inondation" sont définies par le législateur et **un instrument spécifique est créé : le Plan de gestion des risques d'inondation (PGRI)**.

Schématiquement, le PGRI est élaboré par l'État en concertation avec les différentes parties prenantes (dont les collectivités territoriales), sur la base d'une évaluation préliminaire effectuée avant le 22 décembre 2011 conduisant à identifier d'abord les territoires concernés et cartographier les zones à risques. Cette démarche est effectuée au plan national pour chaque bassin ou groupement de bassin hydrographique (unité de ressource en eau autonome gérée par un établissement public étatique dénommé "agence de l'eau"), puis déclinée au plan des territoires sous la forme de cartes des surfaces inondables et de cartes des risques d'inondations. Le PGRI n'est **pas seulement un instrument de maîtrise foncière**, mais aussi un outil de gestion du risque à une échelle plus globale. Il s'agit d'un **outil de gestion intégré** qui consolide les différentes informations et objectifs de surveillance et de prévention, ainsi que les orientations retenues en matière de gestion équilibrée des ressources. Sa portée est importante puisqu'il **s'impose aux documents de planification urbanistique (SDRIF, SCOT et PPRN) et aux documents locaux (cartes communales et plans locaux d'urbanisme)**. Ainsi marquera-t-il, par exemple, une influence notable vis-à-vis des possibilités de reconstruction à l'identique de bâtiments détruits ou partiellement démolis depuis moins de 10 ans par des catastrophes naturelles, dès lors que les PPRN pourront désormais interdire une telle reconstruction.

À noter que certains travaux et mesures du PGRI peuvent être qualifiées de "projet d'intérêt général" (PIG) afin d'être opposables de façon plus immédiate aux projets immobiliers existants, comme futurs.

5.5 Prévention des pollutions lumineuses

L'éclairage public, privé et commercial, développé pour des questions de sécurité publique, d'esthétisme et de marketing, est à l'origine de ce que l'on désigne sous le terme de pollution lumineuse, c'est-à-dire les émissions excessives de lumière artificielle.

Cette illumination des villes, dont la nécessité n'est pas remise en cause, a toutefois aujourd'hui un impact sur l'environnement : *"direct en provoquant des perturbations biologiques sur les êtres vivants, et indirect, en étant à l'origine d'un gaspillage énergétique considérable" (rapport n°552 de la commission de l'économie du Sénat).*

Face à l'absence de cadre légal dans un domaine où la pollution est rapidement réversible par une utilisation efficace et rationnelle des installations lumineuses, le Grenelle de l'environnement s'est appliqué à agir sur ce point.

C'est d'abord à travers l'article 41 de la loi Grenelle 1, qui vise deux sources de nuisance, le bruit et les émissions de lumière artificielle *"de nature à présenter des dangers ou à causer un trouble excessif aux personnes, à la faune, à la flore ou aux écosystèmes, entraînant un gaspillage énergétique ou empêchant l'observation du ciel nocturne"*, que la nécessité d'un cadre légal adapté a été rappelée.

À cette fin, l'article 173 de la loi Grenelle 2 *(art. L583-1 et s. du CE)* prévoit que désormais des **prescriptions pourront être imposées aux exploitants ou utilisateurs de certaines installations lumineuses** (à l'exclusion des installations classées et des installations nucléaires de base faisant déjà l'objet de polices administratives spécifiques) selon leur puissance lumineuse totale, les types d'application de l'éclairage, les zones d'implantation et les équipements mis en place.

Selon le projet de décret en date du 10 août dernier, **constitue une installation lumineuse tout dispositif destiné à produire de la lumière artificielle**. Les installations entrant dans le champ d'application de la réglementation sont regroupées en catégories qui prennent en compte l'usage auquel les installations sont dédiées : publicités lumineuses, éclairage de mise en valeur du patrimoine, éclairage des installations sportives extérieures, éclairage public, …

Afin de prendre en compte les caractéristiques des zones, le décret divise le territoire en trois catégories dans lesquelles les exigences devront être croissantes : zones urbaines ou à urbaniser, zones agricoles, zones naturelles ou forestières.

Ces prescriptions seront fixées par arrêté du ministre en charge de l'environnement après réunion de l'ensemble des acteurs concernés par la problématique, et pourront notamment porter sur les conditions d'implantation et de fonctionnement des points lumineux, les flux de lumière émis et leur répartition dans l'espace ainsi que l'efficacité lumineuse des sources utilisées.

Le ministre a également la possibilité d'imposer des interdictions temporaires ou permanentes pour certaines installations lumineuses et de prévoir une adaptation aux circonstances locales.

L'effectivité de ces mesures est assurée par la mise en place d'une **nouvelle police administrative**. Un arrêté ministériel fixe les modalités du contrôle, lequel est attribué au maire sauf en ce qui concerne les installations communales pour lesquelles ce contrôle relève de la compétence de l'État et celles soumises au contrôle de l'État en vertu d'une police administrative spéciale.

En cas de non-respect et après mise en demeure de satisfaire aux prescriptions administratives restée infruc-

tueuse, l'autorité chargée du contrôle peut suspendre le fonctionnement des installations lumineuses.

Ce dispositif est complété dans le projet de décret, par la possibilité de sanctionner d'une amende prévue pour les contraventions de 4e classe.

Les arrêtés s'imposeront de plein droit aux installations mise en service après la date d'entrée en vigueur de l'arrêté et préciseront les délais ainsi que les conditions dans lesquelles ils s'appliquent aux autres installations. Ils constitueront, après le décret, la prochaine étape de la construction de cette réglementation nouvelle.

5.6 Qualité de l'air intérieur

L'article 180 de la loi Grenelle 2 insère une série de dispositions *(art. L221-7 et s. du CE)* prévoyant que chaque propriétaire ou exploitant devra mettre en place un **système de surveillance de la qualité de l'air dans certains ERP** déterminés par voie réglementaire.

Ce dispositif impose de mettre en place un mécanisme de mesurage et d'information du public sur les substances polluantes éventuellement présentes dans l'air, et ce **aux frais des propriétaires ou exploitants**.

Un décret fixera les conditions de mise en œuvre du dispositif, notamment la liste des polluants de l'air à prendre en compte et les méthodes de prélèvement et d'analyse à employer.

Par le biais de son pouvoir de police administrative, le préfet compétent, à qui les données recueillies sont transmises, peut être amené à imposer la réalisation des **expertises nécessaires à l'identification des sources de pollution** et, le cas échéant, à préconiser des **mesures correctives**.

Le dispositif s'accompagne de deux mesures complémentaires, à savoir la définition d'"**éco-matériaux**" répondant à des caractéristiques environnementales et sanitaires préétablies, assorties d'un cadre de certification spécifique, et une **obligation d'étiquetage des polluants volatils** à compter du 1er janvier 2012 concernant les produits de construction et d'ameublement ainsi que les revêtements muraux et de sol, peintures et vernis qui émettent des substances dans l'air ambiant *(art. L221-10 du CE)*.

Cette nouvelle série d'obligations devra être prise en compte dans les relations bailleur/preneur de locaux concernés par cette réglementation, dans la mesure où la responsabilité des mesures est indistinctement portée par les propriétaires ou par les exploitants.

VI Gouvernance écologique et information du public

6.1 Information environnementale des sociétés

Au-delà d'obligations d'informations spécifiques applicables à tous les acteurs du secteur immobilier quelque soit leur forme sociale, ceux d'entre eux qui revêtent la forme de sociétés cotées ou qui répondront aux nouveaux critères introduits par la loi Grenelle 2 vont être concernées par l'obligation de reporting environnemental obligatoire, dont le champ d'application se trouve considérablement étendu.

En effet, les sociétés dont les titres sont admis sur un marché réglementé et leurs filiales ainsi que **certaines sociétés non cotées** (dont les critères de chiffre d'affaires, total de bilan et nombre de salariés seront fixés par décret) devront **informer sur les conséquences sociales et environnementales de leur activité et sur leurs engagements sociétaux en faveur du développement durable dans le rapport annuel**.

D'autres sociétés se trouvent astreintes à cette obligation d'information annuelle, en fonction de leur activité (établissements de crédits, des entreprises d'investissement, des compagnies financières, des sociétés d'assurances mutuelles et des coopératives, notamment agricoles, …) et, semble t-il pour certaines, en fonction de leur taille. L'article 225 de la loi Grenelle 2 instaure sept nouveaux alinéas s'insérant à compter de l'alinéa 5 de l'article L225-102-1 du CC. D'autres dispositions étendent l'obligation de reporting social et environnemental instauré par le nouvel alinéa 5 de l'article L225-102-1 à de nombreuses autres sociétés, par renvoi à cet article mais avec la réserve suivante : *"lorsque les conditions prévues au sixième alinéa du même sont remplies"*. Or, le nouvel aliéna 6 de l'article L225-102-1 du CC ne concerne pas la nouvelle condition de seuil applicable aux sociétés non cotées les soumettant à cette obligation (laquelle est édictée au nouvel alinéa 8). Ce point devra donc être éclairci dans le cadre de textes modificatifs.

En outre, les sociétés d'investissement à capital variable et les sociétés de gestion tombent sous le coup de dispositions spécifiques les contraignant à indiquer les modalités de prise en compte, dans leur politique d'investissement, des critères relatifs au respect des objectifs sociaux, environnementaux et de qualité de gouvernance. Elles précisent la nature de ces critères, et la façon dont elles les appliquent selon une présentation

type fixée par décret. Elles indiquent enfin comment elles exercent les droits de vote attachés aux instruments financiers résultant de ces choix.

Un décret établira la liste de ces informations à fournir dans le rapport annuel. Cette liste devra être mise au point en cohérence avec les textes européens et internationaux. Elle devra en outre préciser les modalités de présentation pour permettre une comparaison des données, point essentiel lorsque l'on connaît la diversité des méthodes et labels dans ce domaine.

Les informations sociales ou environnementales **feront progressivement l'objet d'une certification par un organisme tiers indépendant, donnant lieu à un avis transmis aux actionnaires avec le rapport**. Les conditions de cette certification étant également renvoyées à un décret d'application.

Ces dispositions nouvelles vont donc conduire à une régulation prochaine des modalités des présentations des indicateurs de performance extra-financiers, régulation attendue par de nombreuses entreprises en raison de l'actuelle multiplicité des critères. Cette évolution est néanmoins suspendue à la parution des décrets d'application. Pour mémoire, le décret d'application prévu à l'article L225-100-1 du CC pour déterminer les seuils de total de bilan, de chiffres d'affaires ou de nombre de salariés en deçà desquels les sociétés non cotées ne sont pas soumises à l'obligation de préciser les informations relatives aux questions d'environnement et de personnel de l'article L225-100 du CC n'est toujours pas paru, semant ainsi le doute sur le caractère obligatoire de cette information pour l'ensemble des sociétés concernées.

Signalons enfin que sont tenues de réaliser un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre les personnes morales employant plus de 500 personnes exerçant leur activité dans un secteur fortement émetteur dont la liste est fixée par voie réglementaire.

6.2 Les nouvelles études d'impact

C'est après plusieurs mises en demeure de la Commission européenne, demandant à la France de mettre sa législation en conformité avec la directive communautaire 85/337/CEE du 27 juin 1985, et afin d'améliorer et de simplifier le régime des études d'impact, que l'article 230 de loi Grenelle 2 propose une réécriture des textes en vigueur *(art. L122-1 et s. du CE)*.

La réforme vise, en particulier, à clarifier le champ d'application de l'étude d'impact, mieux prendre en compte le critère de sensibilité des milieux et le caractère global des projets, garantir la prise en compte et l'effectivité de l'étude, et enfin donner plus d'ampleur à l'information et la participation du public.

Le principe maintenu est celui de la soumission à étude d'impact préalable de **tous les projets de travaux pouvant porter atteinte à l'environnement et à la santé humaine** en raison de la nature, de la localisation et de la dimension des projets.

Auparavant, la difficulté résidait dans la lisibilité du champ d'application des exceptions très nombreuses et reposant sur des critères techniques qui était fonction de la nature du projet et d'un seuil financier de 1,9 millions d'euros, lui-même sujet à dérogation *(anc. articles R122-4 et s. du CE)*.

L'esprit du nouvel article L122-1-I du CE est de passer de cette liste négative complexe de projets non soumis à étude d'impact à une logique de liste positive simplifiée définie en fonction de critères et de seuils.

L'avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement concernant ces projets est par ailleurs renforcé, portant dorénavant sur l'étude d'impact et également la demande d'autorisation de réaliser le projet.

Par exception, et afin de prendre en compte la sensibilité des milieux récepteurs, la loi crée une procédure de soumission à une étude d'impact de certains projets qui devraient a priori y échapper au regard des critères et seuils ; il en résulte la **suppression de la notice d'impact** qui était obligatoire pour certains projets dispensés d'étude d'impact. Il s'agit d'un **examen "au cas par cas"** par l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement.

Pour fixer ces critères et seuils et pour déterminer les projets relevant d'un examen au cas par cas, il est indiqué qu'il est tenu compte des données mentionnées à l'annexe III de la directive 85/337/CE, à savoir les caractéristiques des projets et de leurs impacts potentiels ainsi que leur localisation.

Le projet de décret portant réforme des études d'impact vient concrétiser cette nouvelle visibilité du champ des études d'impact et énumère, sous forme de tableaux, les *"projets soumis à étude d'impact"* et les *"projets soumis à un examen au cas par cas" (annexe sous R122-4 du CE)*.

De surcroît, la loi Grenelle 2 porte au niveau législatif une **conception globale des projets** soumis à étude d'impact. Est ainsi insérée à l'article L122-1-II du CE la notion de *"programme de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages"* qui **interdit une appréciation fractionnée des impacts de l'ensemble du programme** : *"Un programme de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages*

est constitué par des projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements réalisés par un ou plusieurs maîtres d'ouvrage et constituant une unité fonctionnelle".

Cette idée se retrouve également avec l'article L122-3 du CE relatif au **contenu minimal de l'étude d'impact**, lequel est conséquemment modifié ; cette dernière devra notamment comporter une analyse des effets cumulés – notion précisée par décret – du projet avec d'autres projets connus.

En plus des informations actuelles, l'étude d'impact comprendra également une description du projet, une analyse de la zone – et non plus seulement du site – susceptible d'être affectée et de son environnement, une étude des effets du projet sur la santé, une présentation du dispositif de suivi des mesures proportionnées envisagées pour éviter, réduire, et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet et du suivi de leurs effets sur l'environnement.

Le nouveau dispositif a l'ambition de contribuer à **une meilleure prise en compte et effectivité de l'étude d'impact dans la procédure d'autorisation**. Ainsi, l'étude d'impact, mais également l'avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement ainsi que le résultat de la consultation du public, doivent être pris en considération par la décision de l'autorité compétente autorisant la réalisation du projet.

Cette dernière décision fixe en particulier *"(…) les mesures à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que les modalités de leur suivi".*

Ces mesures s'accompagnent de la mise en place d'**un régime général de police administrative** *(art. L122-3-1 à L122-3-4 du CE)*. En cas de non exécution et après mise en demeure de satisfaire aux prescriptions administratives restée infructueuse, l'autorité administrative a la faculté d'utiliser tout un panel de mesures coercitives :

- mettre en œuvre une procédure de consignation d'une somme correspondant au montant des mesures à réaliser ;
- faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites ;
- il lui est enfin possible de suspendre la réalisation des travaux jusqu'à l'exécution des conditions imposées.

Enfin, la réforme s'attache à **renforcer la concertation avec le public** avant toute décision d'autorisation pour tous les projets soumis à étude d'impact mais qui ne s'accompagnent pas d'enquête publique ou autre procédure obligatoire de consultation du public, en prévoyant une mise à disposition du dossier d'étude d'impact sauf en cas d'urgence.

Parallèlement à cette concertation obligatoire, le pétitionnaire peut désormais demander l'organisation d'une réunion de **concertation avec les parties prenantes locales** intéressées par ce projet afin que chacune puisse faire part de ses observations sur l'impact potentiel du projet envisagé *(art. L122-1-2 du CE)*.

Cette participation du public complète ainsi l'article L122-1-V du CE qui pose une règle générale d'**information du public** de toute décision relative à un projet soumis à étude d'impact.

Ces dispositions s'appliquent aux projets dont le dossier de demande d'autorisation, d'approbation ou d'exécution est déposé auprès de l'autorité compétente à compter du 1er jour du 6e mois suivant la publication du décret prévu à l'article L122-3 du CE modifié.

En ce qui concerne les projets pour lesquels l'autorité compétente est le maître d'ouvrage, les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux projets dont l'enquête publique est ouverte dans les mêmes conditions.

6.3 La nouvelle enquête publique

L'enquête publique doit permettre à tout intéressé de prendre connaissance, à partir d'un dossier qui lui est présenté, d'un projet de construction ou d'aménagement ou d'un document d'urbanisme et de faire valoir ses observations en amont du processus décisionnel. Les observations recueillies auprès du public doivent permettre d'éclairer l'autorité administrative et le maître d'ouvrage sur les conséquences du projet, et ainsi en tenir compte dans leur décision. L'article 236 de la loi Grenelle 2 vient apporter une série de modifications substantielles visant à étendre le champ des opérations éligibles à l'enquête, à favoriser une meilleure participation du public et à rendre la procédure de consultation plus efficace.

Le champ d'application de l'enquête, tout d'abord, a été redéfini *(art. L123-1 du CE)*. Auparavant, les aménagements, ouvrages ou travaux, publics ou privés, soumis à enquête publique étaient déterminés selon une liste d'opérations déterminées en fonction de seuils et critères techniques prévus par voie réglementaire *(annexes I et II de l'article R 123-1 du CE)*. Le nouveau texte procède d'une toute autre logique, car les opérations concernées sont déterminées en fonction de leur éligibilité à d'autres procédures déclenchées par une préoccupation environnementale. Sont ainsi alignés sur l'obligation d'enquête publique (à l'exclusion des travaux exécutés en vue de prévenir un danger grave ou immédiat et pour les travaux

d'ouvrages militaires) les projets :

- devant comporter une **étude d'impact** *(cf. "7.2 Études d'impact")*, à l'exception de projets de création de ZAC et des projets temporaire ou de faible importance, définis selon une liste à paraître par décret) ;
- les projets de plan et programmes devant faire l'objet d'une **évaluation environnementale** *(cf. "3.2 Évaluation environnementale")* ;
- les projets de création d'un parc national, régional, d'un parc naturel marin, d'une réserve naturelle, ou encore les projets d'inscription ou de classement des sites ou de réserves naturelles.

En se référant à des procédures environnementales distinctes, dont le champ est étendu par la loi Grenelle 2, le champ d'application de l'enquête est mécaniquement élargi, puis simplifié.

En outre, les enquêtes relevaient auparavant de régimes épars qui ne facilitaient pas leur mise en œuvre. Par mesure de simplification des textes, l'article 240 de la loi Grenelle 2 prévoit que toutes les enquêtes (eau, installations classées, déchets, etc.) reposent sur un régime désormais unique.

Par ailleurs, la loi Grenelle 2 élargit l'information du public par tout moyen possible, dont la **communication par voie électronique**. Un décret déterminera la liste des projets (qui pourra être étendue par la suite) faisant obligatoirement l'objet d'une communication au public par voie électronique. Cette communication devra comprendre, outre les éléments exigés dans le dossier d'enquête, l'évaluation environnementale, l'étude d'impact et leur résumé non technique ou, à défaut, le dossier d'informations environnementales se rapportant à l'objet de l'enquête publique ainsi que les avis obligatoires émis par une autorité administrative sur le projet. Cette communication sera aux frais de la personne responsable du projet. Toute personne pourra désormais se faire communiquer copie du dossier de l'enquête sur demande et à ses frais et ce même avant l'ouverture de l'enquête.

La procédure d'enquête a également subi différentes modifications visant à assouplir et rendre plus effectif le mécanisme d'enquête. Ainsi est-il prévu :

- de regrouper plusieurs enquêtes en une enquête unique ;
- de suspendre l'enquête publique pendant 6 mois, lorsque la personne responsable du projet souhaite apporter des modifications substantielles en cours d'enquête ; ce nouveau mécanisme permet de résoudre certaines difficultés pratiques et contentieuses, dès lors qu'un modification analysée comme substantielle devait auparavant faire l'objet d'une nouvelle enquête ; cette possibilité ne peut, cependant, être utilisée qu'une seule fois par projet. À l'issue de ce délai, les modifications sont portées à la connaissance du public et l'enquête est prolongée d'une durée d'au moins trente jours ;
- qu'en cas de changements rendus nécessaires et modifiant l'économie générale du projet, une enquête complémentaire portant sur les avantages et inconvénients de ces changements peut être organisée sans qu'une nouvelle enquête soit nécessaire ; dans ce cas, le point de départ du délai pour prendre la décision après clôture de l'enquête est reporté à la date de clôture de la seconde enquête.

Dans les deux cas de suspension et d'enquête complémentaire, le nouveau projet accompagné de l'étude d'impact ou du rapport environnemental intégrant les modifications doit être transmis pour avis à l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement (le plus souvent le préfet de région).

Ajoutons que la durée de l'enquête fixée à 30 jours peut être prorogée de 30 jours (et non plus 15) et qu'enfin, le commissaire enquêteur a 30 jours prorogeables pour rendre son rapport. Si le délai n'est pas respecté, la personne responsable du projet, avec l'accord du maître d'ouvrage peut demander au président du tribunal administratif de désigner un suppléant.

Le rapport et les conclusions motivées sont rendus publics, un avis défavorable nécessitant une délibération motivée réitérant la demande d'autorisation. Il importe de noter que le commissaire enquêteur doit en principe inviter le maître d'ouvrage à apporter des réponses aux contre-propositions faites par le public, dès lors qu'il doit rendre compte de ces deux éléments dans son rapport.

Enfin, la loi Grenelle 2 prévoit deux mécanismes contentieux nouveaux pour l'enquête publique *(art. L123-16 du CE)*. D'une part, le juge administratif des référés, saisi d'une demande en ce sens, a la possibilité de suspendre automatiquement l'exécution d'une décision administrative intervenue en l'absence d'enquête publique requise, dans les mêmes conditions que la procédure de suspension "automatique" en l'absence d'étude d'impact *(art. L122-1-1 du CE)* ou d'évaluation environnementale *(art. L 122-8 du CE)*.

S'agissant des conditions d'entrée en vigueur, le nouveau régime d'enquête publique s'appliquera aux projets pour lesquels les arrêtés d'ouverture et d'organisation de l'enquête auront été publiés à compter du 1er jour du 6e mois suivant la date de publication du décret d'application.

6.4 Responsabilité des sociétés mères au titre de la remise en état des sites industriels incombant à leurs filiales

La question de la responsabilité de la société mère est centrale lorsque la filiale éprouve des difficultés et ne peut faire face à la charge financière que représentent les coûts en matière environnementale. Il est dès lors tentant de rechercher des débiteurs solvables, particulièrement au sein d'un groupe de société, comme l'a mis en lumière l'affaire "METALEUROP".

Le principe de l'autonomie des personnes morales, soigneusement protégé par la jurisprudence, constitue un frein important à cette recherche de responsabilité.

Ainsi, si le droit positif offre, à travers les notions de confusion de patrimoine et de responsabilité pour insuffisance d'actif, des moyens d'atteindre la société mère, il n'existe pas d'obligation de soutien ou de responsabilité de plein droit de celle-ci du fait de la seule nature de l'activité de sa filiale.

Le principe de la responsabilité de la société mère du fait de sa filiale a été évoqué dans le cadre du Grenelle de l'environnement comme un objectif à atteindre, avec la volonté de le porter au niveau européen *(Rapport Lepage, 2007, proposition n° 68, loi Grenelle 1, art. 53)*.

La loi Grenelle 2 a retenu, à travers ses articles 90 et 227, trois mécanismes aux avancées notables en ce domaine.

Le **premier mécanisme** concerne les sociétés mères qui souhaitent prendre volontairement à leur charge les obligations de leurs filiales issues de l'application de la loi n° 2008-757 du 1er août 2008 sur la "responsabilité environnementale", codifiée aux articles L160-1 et suivants et R.161-1 et suivants du CE.

L'article L233-5-1 nouveau du CC soumet à la procédure des **conventions réglementées** l'engagement de la société qui possède plus de la moitié du capital social d'une autre société (au sens de l'article L233-1 du CC), qui détient une participation (au sens de l'article L233-2 du CC) ou qui exerce un contrôle sur une société (au sens de l'article L233-3 du CC), consistant à prendre à sa charge, en cas de défaillance de la société qui lui est liée, tout ou partie des obligations de prévention et de réparation qui incombent à cette dernière en cas de dommages causés à l'environnement.

Il s'agit d'un mécanisme seulement incitatif mais non moins intéressant en ce qu'il se réfère à la notion de "défaillance" de la filiale, qui n'est pas expressément définie, et qui couvre des situations qui ne sont pas nécessairement liées à l'ouverture d'une procédure de liquidation judiciaire.

Le cadre sécurisé ainsi mis en place, qui permet d'éviter les aléas du mécanisme de réparation institué par la loi du 1er août 2008 relative à la prévention et la réparation des dommages graves causés à l'environnement, devrait susciter l'intérêt des industriels.

Le **deuxième mécanisme** crée, en rétablissant un article L512-17 du CE, un nouveau cas de **responsabilité de la société mère à l'égard de sa filiale en liquidation judiciaire, au titre de la remise en état des installations classées** exploitées par celle-ci en fin d'activité.

Ce nouveau de cas de responsabilité de la société mère prévu à l'article L512-7 du CE, dont le champ d'application est limité aux seules obligations de remise en état en fin d'activité des sites relevant de la réglementation relative aux installations classées, s'inspire de l'action en responsabilité des dirigeants sociaux pour insuffisance d'actif de l'article L652-1 du CC et présente des spécificités marquées dans sa mise en œuvre et dans ses effets.

Sur le plan de la recevabilité, cette nouvelle action en responsabilité n'est ouverte qu'à l'encontre de la société mère qui détient plus de la moitié du capital social de la société qui exploite l'installation classée. La société mère qui détient une participation inférieure à 50% du capital ou qui exerce une influence dominante sur une société exploitant un site, au sens des articles L233-2 et L233-3 du CC, n'est pas concernée par cette action.

L'action n'est pas ailleurs ouverte que si la société filiale, au sens de l'article L233-1 du CC, est en liquidation judiciaire. Le mécanisme n'est donc pas applicable en cas de disparition de la société exploitant à la suite d'une liquidation amiable.

Sont enfin seuls recevables à exercer l'action de l'article L512-17 du CE le préfet, le ministère public ou le liquidateur. Il s'agit d'une faculté et non d'une obligation à la charge des titulaires de l'action.

Sur le plan procédural, le législateur, qui a confié au tribunal de commerce ayant ouvert ou prononcé la liquidation judiciaire compétence pour connaître l'action, n'a en revanche pas prévu de délai de prescription. Les dispositions de l'article L152-1 du CE, qui prévoient un délai trentenaire s'agissant des *"obligations financières liées à la réparation des dommages causés à l'environnement",* pourraient trouver à s'appliquer.

Sur le plan des éléments constitutifs de la responsabilité, pour obtenir la condamnation de la société mère, il faut

établir l'existence d'une faute caractérisée ayant contribué à l'insuffisance d'actif de la filiale.

La notion de faute caractérisée, qui n'est pas définie, devrait conduire à exclure la responsabilité de la société mère pour la commission d'une faute légère, ainsi que pour la simple imprudence ou négligence.

La faute caractérisée doit avoir contribué à l'insuffisance d'actif, ce qui laisse une certaine marge d'appréciation au juge, car il n'est pas imposé de démontrer que la faute est la cause exclusive et directe de l'insuffisance d'actif. Le texte n'établit par ailleurs pas de lien direct avec l'obligation de remise en état.

Enfin, l'action dirigée contre la société mère a pour objet de mettre à sa charge, non pas tout ou partie de l'insuffisance d'actif, ni même l'intégralité de la dette environnementale, mais seulement tout ou partie du financement des mesures de remise en état du ou des sites exploités par la filiale, en fin d'activité.

Le texte prévoit par ailleurs un mécanisme de compensation de la condamnation avec le montant des sommes qui auraient éventuellement été consignées par la filiale au titre des mesures de remise en état en fin d'activité.

Il est également prévu, pour faire échec à la constitution de sociétés mères écran, la possibilité de rechercher, dans les mêmes conditions, la responsabilité de la société mère de la société fautive, lorsque cette dernière n'est pas en mesure d'honorer le montant de sa condamnation.

Sans poser un principe général de responsabilité de la société mère pour les faits commis par sa filiale, et même si les conditions posées à la nouvelle action prévue par l'article L512-17 sont assez restrictives, la loi Grenelle 2 marque néanmoins une évolution sensible en matière de responsabilité de la société mère.

Bien différent est l'esprit du **troisième mécanisme**, issu de l'article 90 de la loi Grenelle 2, qui a trait au nouveau régime des *"installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vente"* (éoliennes), désormais soumises au régime des installations classées.

L'article L553-3 du CE en sa nouvelle rédaction prévoit que *"l'exploitant d'une installation produisant de l'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent ou, en cas de défaillance, la société mère est responsable de son démantèlement et de la remise en état du site, dès qu'il est mis fin à l'exploitation, quel que soit le motif de la cessation d'activité (…)".*

S'agissant des parcs éoliens, les sociétés mères se voient ainsi par principe transférer de plein droit la responsabilité de la remise en état en cas de défaillance de l'exploitant. Le texte législatif ne précise pas si l'on doit entendre la notion de société mère au sens des articles L233-3 et L233-16 du CC, mais on peut le supposer. Quant à la notion de défaillance, elle n'est pas plus précisée, mais on peut en revanche penser que la volonté du législateur n'a pas été de limiter le dispositif aux seules sociétés placées en liquidation judiciaire.

L'article L533-3 du CE est novateur dès lors qu'il pose un véritable principe de responsabilité automatique de la société mère entendu au sens large, qui s'explique par des raisons d'opportunités liées au développement des parcs éoliens. En effet, différent dans sa mise en œuvre, ce dispositif se distingue également du précédent par le fait que la remise en état est ici principalement tournée vers le démantèlement et l'évacuation des installations, alors que l'article L512-17 concerne la pollution des sols dont les conséquences ne se mesurent pas sur la même échelle du fait de leur sensibilité et de leur mise en œuvre plus délicate.

VII Fiscalité verte

Sur le plan fiscal, la loi Grenelle 2 ne suffit pas à répondre à tous les objectifs affichés dans la loi Grenelle 1.

Ce sont en effet dans les Lois de finances pour 2009 et 2010 qu'ont été votées la majorité des dispositions fiscales d'accompagnement des lois Grenelle, et ce malgré l'invalidation de "la contribution carbone" par le Conseil constitutionnel : l'éco-redevance poids lourds, l'éco-prêt à taux zéro pour les travaux de rénovation dans le bâtiment, le malus annuel applicable aux véhicules émettant plus de 250 g CO^2 / km, l'aménagement du crédit d'impôt en faveur du développement durable, le "verdissement" du dispositif Scellier, la réduction graduelle du taux du crédit d'impôt accordé au titre des intérêts d'emprunts contractés pour l'acquisition d'un logement neuf ne respectant pas le label "bâtiments de basse consommation énergétique". D'autres mesures fiscales pourraient être votées dans les prochaines Lois de finances. Il ne faut donc pas s'étonner que la "récolte" de mesures fiscales soit maigre à la lecture de la loi Grenelle 2.

7.1 Avenir de la taxe carbone

La loi Grenelle 1 a mis à la charge de l'État français le soin d'apporter à sa politique écologique un élément central face au défi climatique, assurer la mise en place d'une "contribution climat-énergie" ou "taxe carbone". L'objectif affiché de cette nouvelle taxe est *"d'encourager les comportements sobres en carbone et en énergie"*.

■ Un destin national fragilisé

Par une décision du 29 décembre 2009, le Conseil constitutionnel a censuré, pour *"rupture d'égalité devant les charges publiques"*, le dispositif de la taxe carbone contenu dans la Loi de finances initiale pour 2010. Si la censure constitutionnelle n'a pas remis en cause le principe même de la contribution, celle-ci, déjà très impopulaire auprès de l'opinion publique, en est ressortie fragilisée.

Le Gouvernement, prenant acte de cette décision, a identifié les pistes de réflexion afin de mettre en place un nouveau dispositif. La contribution "nouvelle mouture" était prévue pour entrer en vigueur le 1er juillet 2010, mais le projet a finalement été abandonné et reporté *sine die* par le Gouvernement en mars 2010. Dès lors, le Président de la République a affirmé sa volonté de mettre en œuvre une contribution carbone dans un cadre européen. Ainsi, il a été envisagé de demander à la Commission européenne de présenter son nouveau projet de directive sur la taxation de l'énergie, en vue d'une harmonisation des dispositifs de fiscalité écologique dans l'Union européenne.

En appelant de ses vœux le nouveau projet de directive sur la taxation de l'énergie, la France a confié à l'Union européenne la mission de la doter d'une taxe carbone. Aujourd'hui, force est de constater que l'engagement annoncé dans la loi Grenelle I ne connaîtra peut-être pas de destin d'initiative nationale.

■ Un avenir européen incertain

L'instauration d'une taxe carbone au niveau européen est une entreprise complexe. La mise en œuvre des deux dispositifs juridiques imposés par le Traité européen va révéler les oppositions à l'adoption d'un dispositif commun de taxe carbone intérieure.

Le premier dispositif exige, en vertu du "pouvoir d'initiative" confié par le Traité européen à la Commission européenne, que cette dernière soit en principe à l'origine des propositions d'actes législatifs au Conseil européen. Cette première règle confère à cette institution un rôle et une influence déterminants dans l'orientation de la législation fiscale communautaire. La première difficulté va s'élever au niveau de cette institution, puisque le projet d'acte législatif présenté doit emporter l'adhésion de l'ensemble du collège des commissaires.

Ensuite, lorsque la Commission est parvenue à élaborer collectivement une proposition définitive d'acte législatif, le deuxième dispositif exige de surmonter une deuxième difficulté en matière de politique fiscale communautaire : un vote à l'unanimité au sein du Conseil européen. Or, il est difficile d'ignorer que, d'une part, la mise en œuvre de cette deuxième règle fait éclore les particularismes nationaux et que d'autre part, jusqu'ici, toutes les tentatives d'instauration de taxes carbone intérieures (1995, 1997, 2005) ont échoué à raison de l'impossibilité d'obtenir le vote unanime des États.

C'est à la première de ces difficultés que s'est heurté le 23 juin 2010 le dernier projet de taxe carbone intérieure proposé à la Commission européenne par le commissaire à la fiscalité Monsieur Algirdas Semeta. Le projet de proposition a été rejeté par le collège des commissaires et repoussé *sine die*. La Commission européenne a indiqué qu'*"étant donné le contexte économique difficile et les effets potentiellement imprévus du projet, il faut encore affiner les études d'impact"*.

À ce jour, l'adoption d'une possible taxe carbone européenne intérieure est suspendue. Un terrain d'entente entre les États membres de l'Union européenne s'avère difficile à trouver comme par le passé, en raison de plusieurs facteurs : l'hostilité traditionnelle de certains États à toute taxe imposée par l'Union européenne ; celle d'autres États à l'institution d'une taxe carbone généralisée au niveau communautaire ; et enfin les demandes insistantes de certains États (la France notamment) subordonnant l'instauration de toute taxe carbone européenne intérieure à une taxe carbone aux frontières de l'Union européenne, afin de préserver la compétitivité des entreprises européennes.

7.2 Nouveautés dans le paysage de la fiscalité immobilière

7.2.1 Taxe forfaitaire sur le produit de la valorisation résultant des travaux d'infrastructure du réseau de transports publics hors Ile-de-France

L'article 64 de la loi Grenelle 2 instaure deux taxes sur les plus-values immobilières liées à la réalisation des travaux d'infrastructures du réseau de transports publics hors Île-de-France *(art. 1531 nouveau du CGI)*.

Ces deux taxes sont le corollaire de la taxe forfaitaire sur la valorisation des immeubles résultant des projets d'infrastructures du réseau de transport du Grand Paris *(art. 10 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris - art. 1635 ter nouveau du CGI)*. La différence notoire entre ces taxes est que leur instauration par les autorités compétentes est facultative hors Île-de-France.

L'objet de ces taxes est de permettre aux autorités organisatrices de transports de récupérer une partie de

la prise de valeur que les nouvelles infrastructures de transports procurent aux immeubles les environnant.

Les autorités organisatrices de transports urbains sont autorisées à instituer, sur délibération, une taxe forfaitaire sur les plus-values immobilières liées à la réalisation d'infrastructures de transports collectifs. Parallèlement, une taxe distincte peut être instituée cumulativement, dans les mêmes conditions, par l'État ou les régions et les autorités organisatrices des services de transports ferroviaires régionaux de voyageurs.

Ces taxes sont instituées pour une durée maximale de quinze ans. Les autorités fixeront elles-mêmes leur date d'entrée en vigueur.

7.2.1.1 Champ d'application de la taxe

■ Redevables de la taxe

La taxe est due par les personnes physiques et les sociétés ou groupements soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés qui cèdent des immeubles dans son champ d'application.

Elle est également due par les contribuables dont le domicile fiscal ou le siège social est situé hors de France, sous réserve des dispositions de la convention de non-double imposition le cas échéant applicable.

■ Opérations soumises à la taxe

La taxe s'applique aux cessions à titre onéreux des biens ou des droits immobiliers suivants :

- les terrains nus, les immeubles bâtis et les droits relatifs à ces biens ;
- les participations dans des personnes morales à prépondérance immobilière, représentatives d'immeubles situés dans le périmètre arrêté pour l'application de la taxe. Sont exclus, les sociétés cotées en bourse, les organismes HLM, les sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux, les associations, fondations et syndicats.

Le périmètre géographique de la taxe doit être arrêté par les autorités locales dans la limite d'un rayon de *"1 200 mètres d'une station de transports collectifs créée ou desservie à l'occasion de la réalisation du projet de transports collectifs en site propre, ou d'une entrée de gare ferroviaire" (art. 1531 II nouveau du CGI)*.

■ Opérations exclues du champ d'application de la taxe

L'autorité qui institue la taxe peut en exonérer certaines cessions d'immeubles ou certaines zones, sous réserve d'une justification particulière tenant à des motifs d'ordre social *(art. 1531 II du CGI)*. Hormis ces cas, sont expressément exclus du champ d'application de la taxe :

- la première vente en l'état futur d'achèvement et la première vente après leur achèvement d'immeubles bâtis, sous réserve que ceux-ci n'aient pas fait l'objet d'une première vente en l'état futur d'achèvement. **Les profits réalisés par les promoteurs-constructeurs ne sont donc pas taxés**.
- les ventes de terrains soumises à la taxe sur la cession des terrains nus devenus constructibles *(art. 1529 du CGI)* ;
- les transferts de propriété opérés à la suite d'une expropriation pour cause d'utilité publique *(art. L12-1 du CExp)* ;
- les terrains et bâtiments vendus par les gestionnaires d'infrastructures de transports collectifs ferroviaires ou guidés ;
- les cessions de biens qui ont été acquis postérieurement à la mise en service de l'équipement d'infrastructure concerné ;
- les terrains et bâtiments vendus à des organismes appartenant au secteur du logement social (organisme d'HLM, société d'économie mixte gérant des logements sociaux, association Foncière logement, SCI détenues majoritairement par cette association ou organisme bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage d'opérations d'acquisition, de construction ou de réhabilitation de logements ou de structures d'hébergement en tant que propriétaire ou preneur de bail à construction, emphytéotique ou de bail à réhabilitation) ;
- les terrains et bâtiments vendus à certaines collectivités locales (collectivité territoriale, EPIC compétent ou établissement public foncier) en vue de leur cession à un organisme appartenant au secteur du logement social *(cf. supra)*. Cette exclusion est subordonnée à la cession du bien acquis à un organisme appartenant au secteur du logement social dans le délai d'un an pour les collectivités territoriales et les EPIC et de trois ans pour les établissements publics fonciers.

7.2.1.2 Modalités d'application de la taxe

■ Assiette de la taxe

La taxe est assise sur un montant égal à 80 % de la différence entre :

- le prix de cession du bien *(art. 150 VA du CGI)* et,

- le prix d'acquisition du bien, majoré des dépenses et frais retenus (actualisés en fonction du dernier indice des prix à la consommation hors tabac publié par l'INSEE) *(art. 150 VB du CGI)*.

La plus-value ainsi calculée est diminuée du montant de la plus-value imposée en application du régime des plus-values immobilières *(art. 150 U à 150 VH du CGI)*.

Ce mécanisme d'élimination de la double imposition est réservé aux particuliers. Il ne bénéficie pas aux plus-values professionnelles.

■ Taux de la taxe

Le taux de la taxe diffère selon l'autorité ayant compétence pour la percevoir et selon la distance entre le bien objet de la taxation et le projet d'infrastructure de transports.

Lorsque la cession porte sur des biens entièrement situés à une distance inférieure à 800 mètres d'une entrée de gare de voyageurs prévue pour le projet d'infrastructure au titre duquel la taxe a été instituée, le taux de celle-ci est de :

- 15 % pour les autorités organisatrices de transports urbains ;
- 5 % pour la Région et l'État.

Lorsque la cession porte sur des biens entièrement situés à une distance supérieure à 800 mètres et inférieure à 1 200 mètres d'une entrée de gare de voyageurs prévue pour le projet d'infrastructure au titre duquel la taxe a été instituée le taux de celle-ci est de :

- 7,5 % pour les autorités organisatrices de transports urbains ;
- 2,5 % pour la Région et l'État.

■ Plafonnement de la taxe due

Le montant cumulé de la taxe perçue par les autorités organisatrices des transports urbains, la région et l'État est plafonné à 5 % du prix de cession.

8.2.1.1 Obligations déclaratives et paiement

La taxe est due par le cédant, qui doit déposer une déclaration conforme à un modèle établi par l'Administration, lors de l'enregistrement de l'acte de cession.

Lorsqu'aucune plus-value n'est constatée, le cédant n'est pas tenu de déposer de déclaration. L'acte de cession soumis à la formalité fusionnée ou présenté à l'enregistrement doit toutefois préciser, sous peine du refus de procéder à l'enregistrement, les fondements de cette absence de taxation.

7.2.2 Le "péage urbain"

L'article 65 de la loi Grenelle 2 prévoit qu'une tarification des déplacements effectués au moyen de véhicules terrestres à moteur, dénommée "péage urbain", peut être instituée à titre expérimental à la demande de l'autorité organisatrice des transports urbains pour limiter la circulation automobile et lutter contre la pollution et les nuisances environnementales *(art. 1609 quater A du CGI)*.

7.2.2.1 Champ d'application de la tarification

La taxe peut être instituée dans les agglomérations de plus de 300.000 habitants dotées d'un plan de déplacements urbains (PDU) prévoyant des infrastructures de transports collectifs en site propre.

Le péage urbain est institué pour une durée de trois ans.

Les catégories de véhicules qui seront soumis au péage urbain restent à définir. De même, le tarif sera fixé par l'autorité organisatrice des transports urbains dans la limite d'un seuil à définir par décret en Conseil d'État.

7.2.2.2 Modalités d'application

L'institution de ce péage repose sur une étude d'impact préalable du projet et une concertation avec l'ensemble des parties concernées. Cette étude est rendue publique.

Cette tarification ne peut être instaurée qu'après mise en place d'infrastructures et de services de transports collectifs susceptibles d'accueillir les voyageurs dont le moyen de transport est affecté par le péage urbain. Le produit de ce péage devrait être affecté au financement de ces infrastructures.

Autorisée par décret en Conseil d'État, l'expérimentation impose aux collectivités ou groupements de collectivités qui la mettent en œuvre d'élaborer, à chaque date anniversaire, un rapport contenant les informations nécessaires à son évaluation, lequel est transmis aux ministres de tutelle.

7.2.3 Réaménagement du crédit d'impôt relatif aux travaux prescrits par un Plan de prévention des risques technologiques (PPRT)

L'article 215 de la loi Grenelle 2 réaménage le régime du crédit d'impôt sur le revenu au titre des travaux prescrits dans le cadre d'un PPRT *(art. 200 quater C nouveau du CGI ; auparavant, ce crédit d'impôt était codifié à l'article 200 quater A 1.b)*.

7.2.3.1 Champ d'application du crédit d'impôt

■ Bénéficiaires

Sont éligibles à ce crédit d'impôt les contribuables personnes physiques domiciliés fiscalement en France qui possèdent leur habitation principale dans un périmètre d'exposition aux risques technologiques.

■ Dépenses éligibles au crédit d'impôt

Ce crédit d'impôt s'applique aux dépenses payées entre le 1er janvier 2011 et le 31 décembre 2013 pour la réalisation de travaux prescrits dans le cadre d'un PPRT *(art. L515-16 du CE)*. Ces dépenses doivent avoir été payées dans un délai de quatre ans suivant l'approbation du PPRT prescrivant les travaux.

7.2.3.2 Montant du crédit d'impôt

Le taux du crédit d'impôt a été porté, par la loi Grenelle 2, de 15% à 40% du montant des dépenses éligibles.

Le plafond des dépenses éligibles a été augmenté. Les limites relatives à la composition du foyer fiscal ont été supprimées. Désormais, pour un même logement, le montant des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt ne peut excéder, au titre d'une période de trois années civiles consécutives (contre cinq années auparavant) comprises entre le 1er janvier 2011 et le 31 décembre 2013, la somme de 30 000 €.

7.2.3.3 Modalités d'application

Le crédit d'impôt, accordé sur présentation des factures des travaux, s'applique à l'impôt dû au titre de l'année du paiement de la dépense par le contribuable.

Le crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur le revenu après imputation des réductions d'impôt, des crédits d'impôt et des prélèvements ou retenues non libératoires. S'il excède l'impôt dû, l'excédent est restitué.

Si, dans les cinq ans de l'octroi de ce crédit d'impôt, le bénéficiaire est remboursé de tout ou partie du montant des dépenses qui ont ouvert droit à cet avantage, il fait l'objet d'une reprise égale à 40% de la somme remboursée. Toutefois, si le remboursement résulte d'un sinistre survenu après que les dépenses aient été payées, aucune reprise n'est pratiquée.

7.2.3.4 Cumul du crédit d'impôt PPRT avec un "éco-prêt" à taux zéro

L'article 215 de la loi Grenelle 2 a également modifié le champ d'application du crédit d'impôt octroyé aux établissements de crédit au titre des avances remboursables ne portant pas intérêt consenties pour le financement de travaux d'amélioration de la performance énergétique de l'habitation principale *(art. 244 quater U du CGI)*.

Dorénavant, ce crédit d'impôt s'applique également aux avances consenties pour le financement de travaux prescrits aux propriétaires d'habitations dans le cadre d'un PPRT *(art. 244 quater U 2) 4°)*.

La loi exclut, du bénéfice du crédit d'impôt octroyé au titre des travaux prescrits dans le cadre d'un PPRT, les dépenses de travaux financés par un "éco-prêt". En conséquence, les dépenses relatives aux travaux prescrits dans le cadre d'un PPRT pourront être financées à hauteur de 40% par le biais du crédit d'impôt prévu à cet effet et pour les 60% restant par le biais d'un "éco-prêt" à taux zéro.

7.2.4 Extension du dégrèvement de taxe foncière sur les propriétés bâties aux organismes contribuant au logement des personnes défavorisées

Les articles 4 à 6 de la loi Grenelle 2 *(art. 4 à 6 modifiant les art. 1391 C à 1391 E du CGI)* étendent, aux organismes contribuant au logement des personnes défavorisées, le dégrèvement de taxe foncière sur les propriétés bâties qui bénéficiait jusqu'ici aux seuls organismes propriétaires de logements sociaux. Cet élargissement bénéficie aux organismes et aux collectivités et établissements publics qui fournissent des logements aux personnes défavorisées moyennant un prix inférieur à 50% de leurs coûts.

Le régime de ce dégrèvement reste inchangé par la loi nouvelle.

7.2.4.1 Champ d'application du dégrèvement

Dorénavant, le dégrèvement de taxe foncière peut être obtenu par les organismes contribuant au logement des personnes défavorisées, à raison :

- des dépenses exposées pour l'accessibilité et l'adaptation des logements aux handicapés ;
- des dépenses afférentes aux travaux de protection prescrits par un plan de prévention des risques technologiques (PPRT) ;
- et, des dépenses exposées pour les travaux d'économie d'énergie.

Concernant les deux premières catégories de dépenses, le montant total des travaux réalisés est imputable sur la cotisation de taxe foncière due par l'organisme. Toutefois, les travaux de protection prescrits par un PPRT ne doivent pas excéder 10% de la valeur vénale ou estimée du bien.

Les dépenses exposées pour les travaux d'économie d'énergie ne sont imputables, quant à elles, qu'à hauteur du quart de leur montant sur la cotisation de taxe foncière due par l'organisme.

Les dépenses venant en déduction de la cotisation de taxe foncière sont les dépenses effectivement payées au 1er janvier de l'année d'imposition, c'est-à-dire celles payées au cours de l'année précédant celle au titre de

laquelle la taxe foncière est due. Les dépenses non imputées ne peuvent pas être reportées et imputées sur les cotisations des années ultérieures.

7.2.4.2 Modalités d'imputation des dépenses

Le montant des dépenses éligibles s'impute sur le montant de la cotisation de taxe foncière mise à la charge de l'organisme concerné, pour les parts revenant aux collectivités territoriales.

La cotisation à retenir s'entend de celle due, au titre de l'ensemble des logements appartenant à un même organisme contribuant au logement des personnes défavorisées, à une même adresse (même rue ou n° de voie) dans une commune. S'il subsiste, après imputation sur cette cotisation, un solde de dépenses déductibles, ce solde est imputé sur les cotisations afférentes à des immeubles imposés dans la même commune ou dans d'autres communes relevant du même centre des impôts fonciers au nom du même organisme et au titre de la même année.

7.2.4.3 Procédure de dégrèvement

Le dégrèvement est accordé sur réclamation contentieuse présentée par le contribuable dans le délai indiqué par l'article R196-2 du LPF soit, à titre de règle générale, au plus tard le 31 décembre de l'année suivant celle de la mise en recouvrement du rôle. Nous recommandons toutefois de faire la demande dès que possible avant même l'émission de l'avis d'imposition.

La réclamation, accompagnée de toutes les pièces justificatives (facture et paiement) ainsi que des éléments permettant d'identifier l'imposition concernée, doit être adressée au centre des impôts fonciers dans le ressort duquel est situé l'immeuble.

7.2.5 TGAP (taxe générale sur les activités polluantes)

Au début des années 1990, une réglementation plus sévère en matière de protection de l'environnement a vu le jour. Les premières taxes environnementales, ou "éco-taxes", étaient affectées au budget de l'agence pour la défense et la maîtrise de l'environnement (ADEME) de 1992 à 1998, et visaient à limiter les pollutions dans des secteurs précis. Le 1er janvier 2000, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), née de la fusion des "éco-taxes-ADEME", entre en vigueur. À partir des années 2000, le champ des pollutions couvertes par la TGAP a été étendu.

Les composantes de la TGAP reposent sur le principe **"pollueur-payeur"**, désormais inscrit dans la Charte de l'environnement adossée à notre Constitution depuis février 2005. Ce principe suggère que les dommages causés à l'environnement par l'activité de certaines entreprises ou particuliers doivent faire l'objet d'une taxation spécifique, ayant pour effet de renchérir leur coût, dans le but ultime de dissuader ces entreprises ou ces particuliers de se livrer à de telles pratiques. Ainsi, toute personne ayant un comportement susceptible de porter atteinte à l'environnement en exerçant une des activités polluantes définies par la législation en vigueur, est redevable d'une taxe sur l'environnement. Il convient cependant de préciser que certaines composantes de la TGAP font peser le coût financier de la taxe uniquement sur les redevables de la TGAP, alors que d'autres font supporter ce coût à l'ensemble des entreprises intervenant dans un secteur d'activités nuisibles à l'environnement.

Aujourd'hui, la TGAP s'applique à huit catégories d'activités polluantes :

- le stockage et l'élimination des déchets ;
- l'émission de substances polluantes dans l'atmosphère ;
- la livraison ou l'utilisation de lubrifiants ;
- la livraison ou l'utilisation de préparations pour lessives ;
- la livraison ou l'utilisation de matériaux d'extraction ;
- l'exploitation d'installations classées ;
- l'émission d'imprimés papiers et de papiers à usage graphique et ;
- la mise à la consommation de carburants.

La Loi de finances pour 2009 avait déchargé les communes de la responsabilité de certains déchets dangereux en la reportant sur les personnes fabriquant, important ou introduisant sur le marché national, les produits à la source de ces déchets. La loi Grenelle 2 impose aux émetteurs et producteurs la prise en charge de la gestion des déchets, directement par eux ou, indirectement en sous-traitant cette obligation à des sociétés spécialisées. À défaut, la sanction prévue est l'assujettissement à la TGAP à compter du 1er janvier 2011.

Le champ d'application de l'obligation de gestion des déchets est élargi aux **produits chimiques** pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement. De même, les personnes qui fabriquent, importent ou introduisent sur le marché des **éléments d'ameublement** devront prendre en charge la collecte, le tri, la revalorisation et l'élimination desdits produits en fin de vie soit sous la forme d'initiative individuelle, soit sous forme d'un financement des éco-organismes agréés qui en assurent la gestion. Le non-respect de cette obligation sera sanctionné par l'assujettissement à la TGAP à compter du 1er juillet 2011.

Avis d'expert CBRE

Il existe des aides fiscales pour les Bâtiments Basse Consommation telles que le crédit d'impôt sur les intérêts (40 % sur 7 500 € pendant 7 ans) pour l'acquisition de logements et les investissements "Scellier", ainsi que la majoration du Prêt à Taux Zéro (20 000 € pour des surcoûts de 30 000 € à 40 000 €) pour les particuliers.

Le gouvernement avait prévu de mettre en place une taxe carbone au 1er janvier 2010 au coût de 17 € par Tonne de CO^2, qui aurait été redistribuée sous forme de crédit d'impôts. Ce projet a par la suite était annulé, car jugé non conforme à la constitution.

D'autre part, certains dispositifs fiscaux du la loi Grenelle 2 sont questionnés par les parlementaires dans le cadre de la rigueur budgétaire. Ainsi, ont été supprimées en Juin 2010, une disposition visant à exonérer d'impôt les sociétés dont le produit provenait de la vente d'électricité photovoltaïque dont l'installation avait une puissance de moins de 3 kilowatts, et une disposition visant les sociétés dont le produit était issu de la vente de certificats d'économies d'énergie par les sociétés d'HLM.

Le Premier ministre François Fillon a d'ailleurs adressé une circulaire à ses ministres au 2e trimestre 2010 pour leur interdire de présenter de nouvelles dispositions fiscales dans des projets de loi autres que le budget, afin d'éviter qu'ils soient tentés de créer des niches supplémentaires.

Le développement durable n'est pas remis en cause. Toutefois, on observe que traditionnellement les mesures fiscales de stimulation et d'incitations précèdent toujours la phase de mise en œuvre, puis de "sanction" (taxation) pour non-conformité. Cette fois, si l'État n'attend pas, c'est moins en raison d'un manque d'intérêt pour le développement durable que d'arbitrage budgétaires jugés les moins douloureux. On peut s'étonner toutefois de retrouver le développement durable au cœur d'un débat sur les niches fiscales !

Jacques-Olivier Darne
Expert Immobilier
CB Richard Ellis | Valuation

Enfin, les producteurs qui mettent sur le marché des **pneumatiques** doivent prendre en charge la collecte et le traitement de ces produits auprès des distributeurs, dans la limite des tonnages mis sur le marché l'année précédente. Pour répondre à cette obligation, les producteurs doivent mettre en place des systèmes individuels de collecte et de traitement ou contribuer financièrement à des organismes créés à cet effet. Les producteurs ne respectant pas cette obligation sont soumis à la TGAP à compter du 1er janvier 2011.

VIII | Le Grenelle et le monde

Comme pour tous les secteurs économiques, le droit de l'immobilier s'adapte aux enjeux mondiaux que constitue la lutte contre le réchauffement climatique et la dégradation de l'environnement.

Compte tenu de l'impact majeur du bâtiment, les grandes organisations mondiales se sont mobilisées pour établir des règles et des guides de bonnes pratiques. À commencer par l'ONU qui, en aval de ses conférences mondiales sur l'environnement, a lancé l'United Nations Environment Program (UNEP) qui se décline dans différentes initiatives : UNEP Sustainable Buildings and Construction Initiative et UNEP Finance Initiative (Innovative Financing for Sustainability) elles-mêmes génératrices de travaux intéressants comme la comparaison internationale des indicateurs et benchmark des bâtiments éco-responsables (mars 2009).

Dans la construction le groupe de travail ISO TC 59/SC17 "Construction durable" s'emploie à définir les meilleurs méthodes et outils pour proposer les futures normes internationales.

L'Europe se mobilise avec des actions et programmes spécifiques :

- Charte de Leipzig du 24 mai 2007 en faveur de l'urbanisme durable, signée par tous les ministres en charge du développement urbain.

- Programme LEnSE (Label for Environmental Social and Economics of Buildings) qui a permis d'établir une liste mondiale des principaux thèmes et méthodes à maîtriser vers un Label LEnSE pour les bâtiments durables. L'harmonisation des approches dans la construction en liaison avec l'ISO TC 59 SC/SC17 est conduite sous l'égide du comité européen de normalisation CEN TC350 en charge du développement d'une série de standards basés sur le cycle de vie des bâtiments pour en établir la performance environnementale.

Les règles européennes évoluent rapidement avec la convergence des bonnes pratiques via les "Eurocodes" de construction (stabilité, durabilité, sécurité), la Directive Produits de Construction 89/106/EEC (Conformité, Marquage CE) confortée par le planning d'interdiction des substances chimiques nocives de la Directive

"REACH" et par des plans nationaux tels que le PNSE2 "Plan National Santé Environnement 2009-2013" qui impacte aussi la qualité de l'air, de l'eau et la santé dans les bâtiments.

La Directive 2010/31/EU du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, dite EPBD2, actualise la Directive initiale de 2002 en introduisant l'obligation pour tous les pays membres de construire des bâtiments à énergie quasi nulle dès le 1er janvier 2021 (2019 pour les bâtiments publics) et actualise les obligations de rénovation, les méthodes de calcul des consommations tel le DPE.

Concernant les organisations non gouvernementales ou privées on citera l'action du World Business Council for Sustainable Development et ses travaux sur l'efficacité énergétique des bâtiments, celle du World Green Building Council dont le chapitre français s'est formellement constitué cet été 2010.

En matière de certification environnementale il faut citer l'association internationale SB Alliance, regroupement des principaux organismes certificateurs mondiaux, qui vise à établir d'ici 2012 un noyau commun de mesures et méthodes pour évaluer la qualité environnementale du bâti.

Christian Béaur
Directeur Maîtrise d'Ouvrage et Développement Durable
CB Richard Ellis | Corporate / Artequation

■ ■ ■

Ont participé à la rédaction de cette brochure, sous la direction de Grégory Gutierrez et Véronique Lagarde et Philippe Pelletier, pour CB Richard Ellis : Christian Béaur, Jacques-Olivier Darne, Maurice Gauchot, Laurent Lehmann ; et pour Lefèvre Pelletier & associés : Christine Bernardo, Emmanuelle Briand, Hélène Cloëz, Anne-Constance Coll, Virginie Crucis-Busquet, Pascaline Déchelette-Tolot, Mathieu Finaz, Sidonie Fraîche-Dupeyrat, Pauline Maurus, Arnaud Molinier, Olivier Ortega, Nadia Sandjak, Marie-Odile Vaissié.

TABLE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ABF : Architecte des Bâtiments

ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie

AMVAP : Aire de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine

ANAH : Agence Nationale de l'Habitat

ANC : Assainissement Non Collectif

ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

BBC : Bâtiment Basse Consommation

BEPOS : Bâtiment à Energie Positive

BREEAM : Building Research Establishement Environmental Assessment Method

CC : Code de Commerce

CCons : Code de la Consommation

CCH : Code de la Construction et de l'Habitation

CE : Code de l'Environnement

CEE : Certificats d'Économie d'Énergie

CEP : Conseil en Énergie Partagée

CExp : Code de l'Expropriation

CGCT : Code général des collectivités territoriales

CGI : Code Général des Impôts

CNML : Conseil Nationale de la Mer et du Littoral

COS : Coefficient d'Occupation des Sols

CP : Code du Patrimoine

CR : Code Rural

CSP : Code de la Santé Publique

CU : Code de l'Urbanisme

DPE : Diagnostic de Performance Energétique

DTADD : Directives Territoriales d'Aménagement et de Développement Durable

EnR : Énergies Renouvelables

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale

ERP : Établissement Recevant du Public

FART : Fonds Nationale d'Aide à la Rénovation Thermique

FEDER : Fonds Européen de Développement Régional

Grenelle 1 : loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (publiée au Journal Officiel de la République Française le 5 août 2009)

Grenelle 2 : loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (publiée au Journal Officiel de la République Française le 13 juillet 2010)

HQE : Haute Qualité Environnementale

ICPE : Installations classées pour la protection de l'environnement

LEED EB : Leadership of Energy and Environmental Design for Existing Buildings

LPF : Livre des Procédures Fiscales

MEEDDM : Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat

OPEESIS : Ouvrage de production d'électricité à partir de l'Energie Solaire Installés sur le Sol

PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durables

PCET : Plan Climat Energie Territoriaux

PDU : Plan de Déplacement Urbain

PGRI : Plan de Gestion des Risques d'Inondation

PIG : Projet d'Intérêt Général

PLH : Programme Local de l'Habitat

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PPRN : Plan de Prévention des Risques Naturels

PPRT : Plan de Prévention des Risques Technologiques

RT : Réglementation Thermique

SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale

SRE : Schéma Régional Eolien

TCSP : Transports en Commun en Site Propre

TGAP : Taxe Générale sur les Activités Polluantes

THPE : Très Haute Performance Environnementale

TLPE : Taxe Locale sur la Publicité Extérieure

ZDE : Zone de Développement de l'Éolien

ZPPAUP : Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager

Vos contacts

Lefèvre Pelletier & associés



Marie-Odile Vaissié
Avocat associé
Responsable du département immobilier
movaissie@lpalaw.com

Téléphone : +33 (0)1 53 93 30 03
Fax : +33 (0)1 53 93 30 30

CB Richard Ellis



Laurent Lehmann
Directeur Général Adjoint - MRICS
Chartered Surveyor
laurent.lehmann@cbre.fr

Téléphone : +33 (0)1 53 64 33 52
Fax : +33 (0)1 53 64 00 02

Lefèvre Pelletier & associés , Avocats

PARIS | ALGER | CASABLANCA | GUANGZHOU | HONG KONG | SHANGHAI

PARIS
136, avenue des Champs-Elysées – 75008 Paris – France
Tél. : +33 (0)1 53 93 30 00 – Fax : +33 (0)1 53 93 30 30 | Email : **paris@lpalaw.com**

www.lpalaw.com



PARIS
145-151, rue de Courcelles – BP 80450 – 75824 Paris Cedex 17 – France
Tél. : +33 (0)1 53 64 00 00 – Fax : +33 (0)1 53 64 00 01

www.cbre.fr

Blue spirit. Une Belle Agence



Imprimé sur du papier Cocoon 100% recyclé.